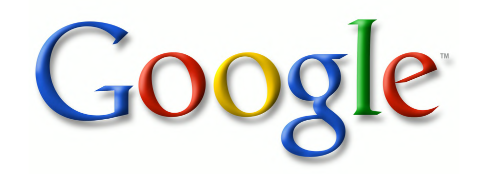
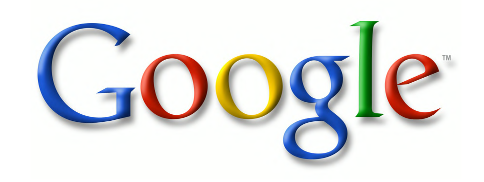
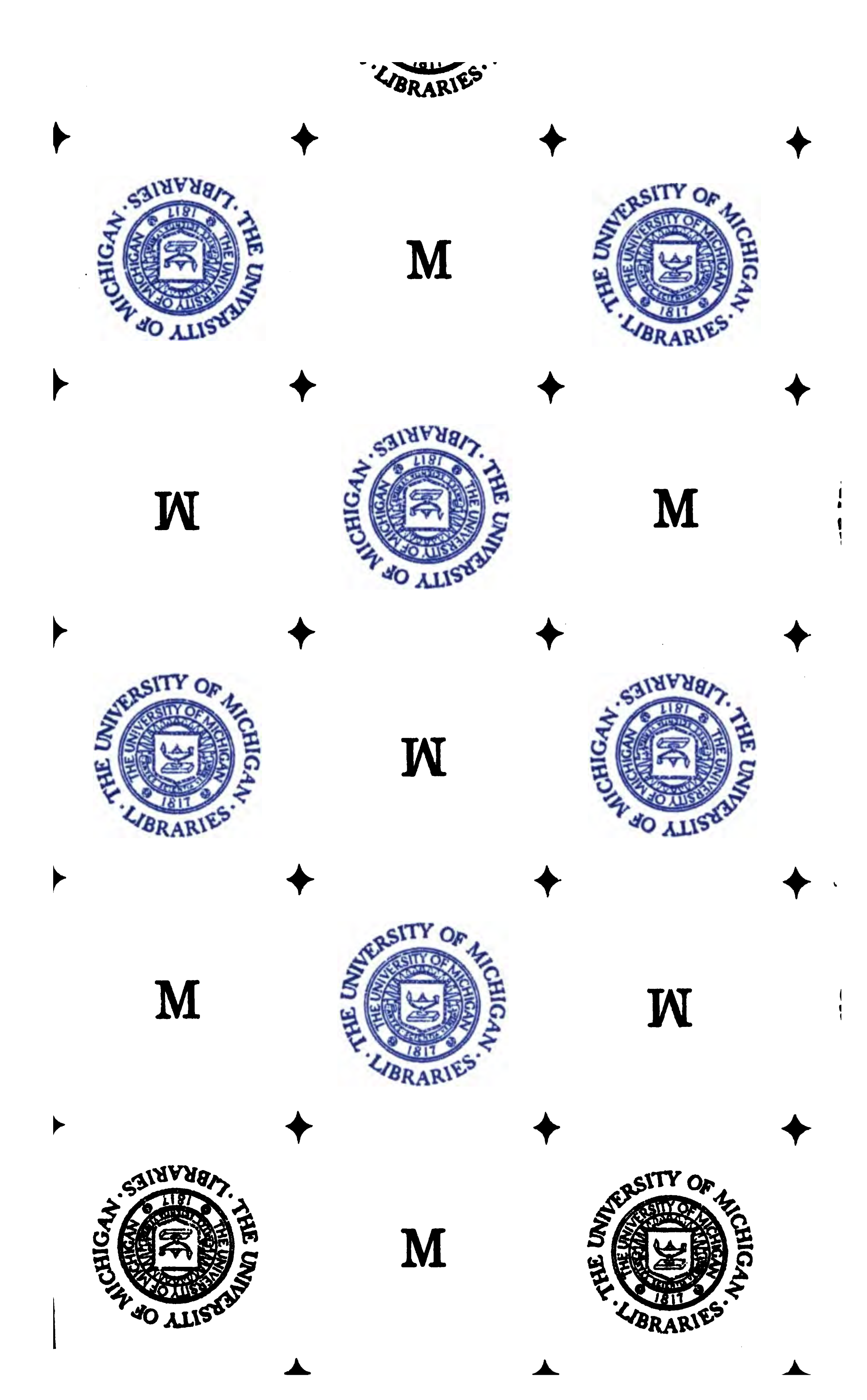
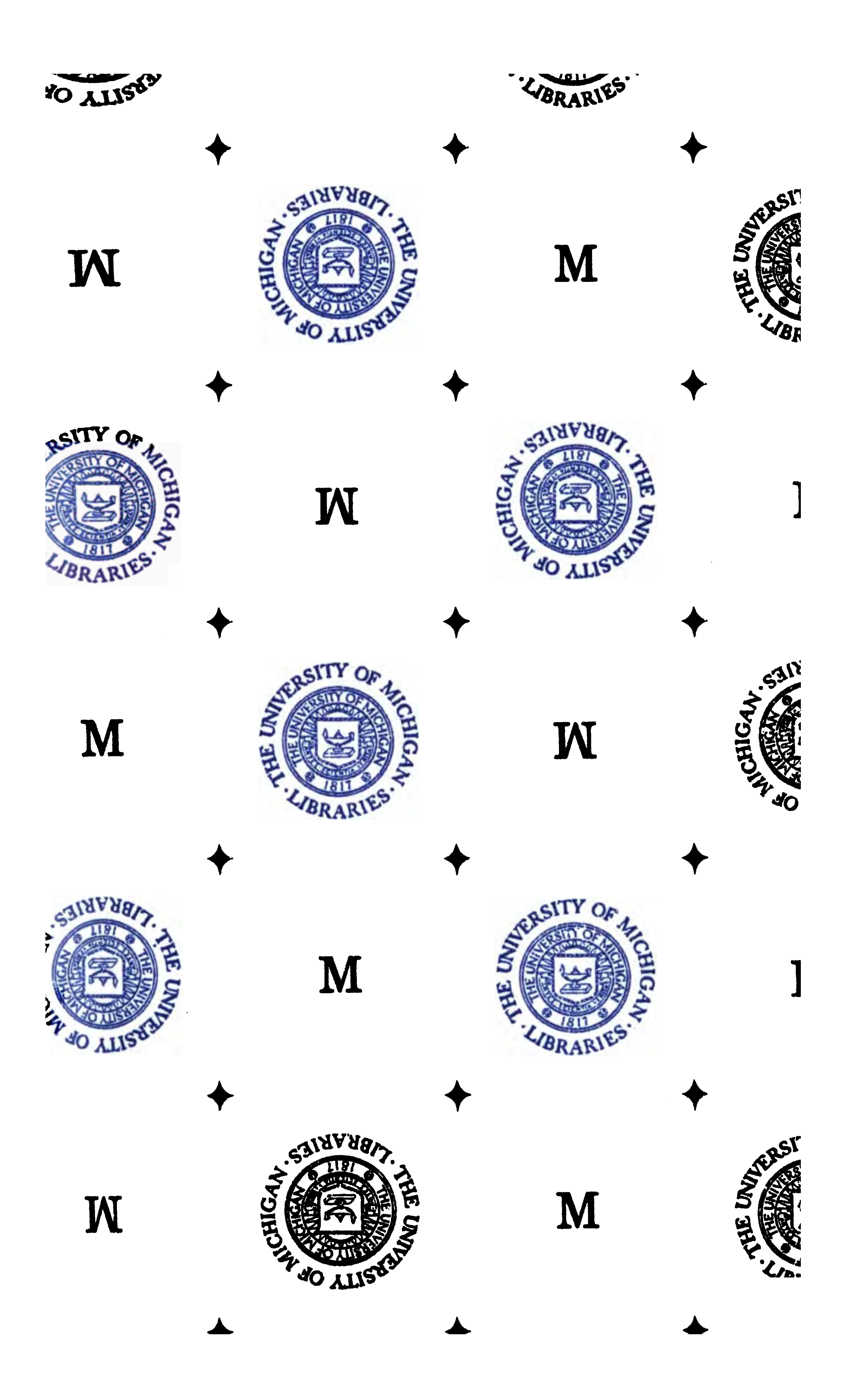





THE UNIVERSITY OF MICHIGAN · LIBRARIES ·
1817
M



ДЕСЯТЬ ЛѢТЪ РЕФОРМЪ

1861–1871 гг.

Golovachev, Aleksei
Adrianovich

ДЕСЯТЬ ЛѢТЪ РЕФОРМЪ

1861—1871.

А. А. Головачева.

Отдѣлъ первый: Финансовая реформа.
Отдѣлъ второй: Административная реформа.
Отдѣлъ третій: Судебная реформа.

Изданіе „Вѣстника Европы“.

САНКТПЕТЕРБУРГЪ.
Въ типографіи Ф. С. Сущинскаго.
Екатерининскій каналъ, 168.

1872


ТИПОГРАФІЯ Ф. СУЩИНСКАГО.
КАНАЛЪ ЕКАТЕРИНИНСК. 168.
С.ПЕТЕРБУРГЪ.

ВВЕДЕНІЕ.

Въ 1871-мъ году минуло десятилѣтіе съ того дня, какъ Россія сняла съ себя путы крѣпостного права и выступила на новую дорогу. Теперь наступило время оглянуться на пройденный нами путь. 1861-й годъ, бывшій свидѣтелемъ освобожденія крестьянъ, дѣйствительно составилъ эпоху въ русской исторіи, такъ какъ безъ этой реформы была бы немыслима всякая попытка къ исправленію нашего общественнаго быта. Намъ очень памятно время, непосредственно предшествовавшее освобожденію крестьянъ; памятны одушевленіе и надежды, охватившія лучшую часть нашего общества послѣ долгаго и томительнаго застоя; памятны и усилія защитниковъ стараго порядка остановить или дать другое направленіе дѣлу освобожденія, — усилія, нечистая сторона которыхъ прикрывалась патріотическими опасеніями за будущность Россіи и обвиненіями сторонниковъ реформы въ революціонныхъ замыслахъ. Не оправдались эти опасенія и клеветы—реформа совершилась и притомъ полнѣе, нежели было предположено въ началѣ, такъ какъ вмѣсто улучшенія быта крестьянъ вышло уничтоженіе крѣпостного права. Реформа вошла въ жизнь спокойно, несмотря на то, что при введеніи въ дѣйствіе Положенія 19-го февраля палка часто попадала въ колесо и тормазила спокойный ходъ дѣла. Нельзя отрицать, — реформа эта положила новыя основанія строю нашей частной жизни, но плоды новаго порядка еще впереди, и было бы нелѣпо утверждать, что и въ общественной жизни мы далеко ушли впередъ и что тѣ надежды лучшей части общества, о которыхъ мы говорили, уже осуществились. Многіе думали, что крестьянская реформа есть только первый шагъ къ уничтоженію не только однѣхъ грубыхъ формъ

крѣпостного права, но и самыхъ его принциповъ, которыми прониклись всѣ сферы нашей жизни, и что за этимъ первымъ шагомъ послѣдуютъ другіе въ томъ же направленіи, но этого не случилось. Хотя законодательная дѣятельность съ того времени не останавливалась и реформы слѣдовали одна за другой, но они какъ-то мало трогали наши крѣпостныя замашки, которыя остаются въ жизни по прежнему и поражаютъ наблюдателя, въ особенности въ провинціи. Въ столицахъ, конечно, замѣтно иное, но въ провинціи повсюду вы замѣчаете старые порядки, даже въ новыхъ учрежденіяхъ, и интересъ къ общественнымъ дѣламъ, который одушевлялъ общество передъ крестьянской реформой и вскорѣ послѣ нея, исчезаетъ совершенно. Каждая новая реформа все менѣе и менѣе интересуетъ общество, и послѣдняя, въ городскомъ управленіи—совершается почти незамѣтно. Объ ней вовсе не говорятъ въ обществѣ.

Сравнивая въ этомъ отношеніи 1860-й и 1870-й годы, приходится убѣдиться, что общество наше не только не подвинулось впередъ, но сдѣлало нѣсколько шаговъ назадъ. Прежде мы замѣчали всеобщій интересъ къ вопросамъ общественной жизни; всюду были слышны сужденія и толки, не только о главномъ, крестьянскомъ вопросѣ, но и о многихъ другихъ, несмотря на то, что они представлялись въ отдаленномъ будущемъ. Серьезныя статьи въ печати вызывали также сужденія въ обществѣ. Правда, сужденія эти шли часто и вкривь и вкось, но по крайней мѣрѣ видно было, что люди старались объяснить себѣ то, чего не понимали, видно было, что они думали, и что думы эти ихъ интересовали. Въ общественныхъ собраніяхъ появлялись люди, которыхъ возмущали прежніе порядки, которые ставили себѣ цѣлью общественную пользу и старались противодѣйствовать интригѣ и кумовству. Но вотъ проходитъ десять лѣтъ, и все измѣнилось. Людей, которыми руководилъ бы не личный интересъ, а общественная польза, какъ-то не видать; если же они и являются, то въ видѣ исключеній и безъ большого вліянія. Напротивъ, приверженцы стараго порядка вещей, прежде робко выражавшіе свое мнѣніе, теперь какъ будто устыдились своей прежней скромности и, вслѣдъ за «Московскими Вѣдомостями», набросились на все живое и разумное въ обществѣ. Интрига, кумовство и личный интересъ по прежнему стали царствовать, и не только въ дворянскихъ, но и въ земскихъ собраніяхъ. Исключенія, конечно, есть, но эти исключенія ничего не доказываютъ, мы говоримъ о большинствѣ случаевъ. Несмотря на то, что многія изъ прежнихъ предположеній осуществились и возможность обсужденія достоинствъ и недостатковъ стараго и новаго законодательства сдѣлалась доступнѣе,—этихъ сужденій не слыхать и даже литература никого не интересуетъ. Послѣдняя, прежде имѣвшая такое значеніе и вліяніе, въ настоящее время утратила ихъ совершенно.

Всѣ наши умники, повидимому, думаютъ, что они уже все знаютъ и что литература имъ ничего новаго не скажетъ. Что касается этого послѣдняго обстоятельства, то намъ кажется, что въ немъ надо винить нѣкоторые органы нашей печати и больше никого. Беззастѣнчивая полемика нѣкоторыхъ органовъ, ихъ соперничество между собою и желаніе уронить въ глазахъ публики своего противника, а главное полицейско-сыскное направленіе, которому нѣкоторые посвятили себя преимущественно, достигли, наконецъ, того, что мало-развитое общество не думало отличать хорошаго отъ дурного и потеряло вовсе довѣріе къ печатному слову. Въ такомъ положеніи упражненіе за зеленымъ столомъ получаетъ сугубое значеніе, и теперь безъ картъ— нечего дѣлать въ обществѣ. Такой порядокъ вещей, конечно, имѣетъ и свою хорошую сторону: онъ дѣйствуетъ весьма успокоительно на нервную систему провинціальнаго начальства, такъ какъ подобное благонамѣренное занятіе не обязываетъ слѣдить за настроеніемъ умовъ, а съ введеніемъ единства кассы, не угрожаетъ даже опасностію для казенныхъ суммъ.

Мы сказали, что законодательная дѣятельность правительства не бездѣйствовала въ теченіи всего десятилѣтія. Значительныя реформы, произведенныя въ это время, могли бы, кажется, возбудить въ обществѣ и интересъ и сочувствіе къ нимъ. По временамъ это и дѣйствительно было замѣтно, но вскорѣ опять наступало охлажденіе и апатія, какъ будто русское общество, истративъ всѣ свои нравственныя силы на крестьянскую реформу, сдѣлалось неспособно интересоваться общественными вопросами на болѣе продолжительное время. Не говоря уже о тѣхъ реформахъ, которыя не прямо касались общества, сколько было такихъ, которыя во всякой другой странѣ произвели бы глубокое впечатлѣніе? Уничтоженіе откуповъ, отмѣна подушной подати съ мѣщанъ, земскія учрежденія, судебная реформа, новый законъ о печати и, наконецъ, новое городовое положеніе. Само собою разумѣется, что первенствующее значеніе въ этомъ перечнѣ имѣютъ земская и судебная реформы, и онѣ произвели на нѣкоторое время сенсацію въ обществѣ. Въ особенности это было замѣтно при введеніи въ дѣйствіе мирового института въ столицахъ, гдѣ личный составъ мировыхъ судей могъ стоять въ уровень съ высотою положенія. Въ провинціи же этого не было замѣтно. Отъ земскихъ учрежденій добродушные мечтатели ожидали многаго; даже нѣкоторые органы печати увлеклись этими ожиданіями, но прошло нѣсколько лѣтъ и пришлось разочароваться. Въ настоящее время ни земскія, ни судебныя учрежденія никого не интересуютъ; но хуже всего то, что отъ нихъ и не ожидаютъ ничего особеннаго. При такомъ положеніи вещей невольно представляется вопросъ: гдѣ же причина этого равнодушія? Многіе объясняютъ это

явленіе неудачнымъ выборомъ дѣятелей; но вѣдь подобное явленіе могло быть только случайностью въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ, и притомъ случайностью временною. Оно не могло бы имѣть слѣдствіемъ равнодушіе цѣлаго общества. Между тѣмъ это равнодушіе есть фактъ положительный, не одинъ разъ заявленный въ печати; въ любомъ земскомъ собраніи вы встрѣтите очень не много посторонних лицъ, интересующихся дѣломъ. Многіе ищутъ также этого объясненія въ неустойчивости характера русскаго человѣка, вслѣдствіе которой онъ за все горячо берется, но и скоро остываетъ. Довольствоваться подобнымъ объясненіемъ, какъ намъ кажется, значитъ относиться слишкомъ легко къ подобному грустному явленію. Если допустить, что въ нашемъ характерѣ дѣйствительно есть неустойчивость, то вѣдь и она имѣетъ свои причины. Притомъ, если это есть общая черта русскаго характера, то стало быть есть что-нибудь такое въ общихъ условіяхъ русской жизни, что́ способствуетъ развитію ея въ нашемъ характерѣ. Если люди довольствуются подобнымъ объясненіемъ причины нашего равнодушія къ общественнымъ дѣламъ, то вопросъ, ка̀къ помочь горю, разрѣшается очень просто: передѣлать народный характеръ невозможно, а слѣдовательно надо махнуть рукой и ждать всего отъ времени. Такъ и поступаютъ у насъ очень многіе, какъ потому, что подобное разрѣшеніе весьма легко и не обязываетъ ни къ чему, такъ и потому, что подобные господа не въ состояніи прослѣдить явленій до болѣе отдаленныхъ причинъ, доступныхъ только при внимательномъ наблюденіи. Совсѣмъ въ другомъ свѣтѣ представляется вопросъ, если мы, не довольствуясь ближайшей причиной, взглянемъ нѣсколько глубже. Мы увидимъ тогда, что рѣшеніе вопроса, во-первыхъ, не такъ легко, во-вторыхъ, что неустойчивость характера не есть вовсе причина нашей апатіи, а напротивъ, оба эти недостатка являются слѣдствіемъ другихъ причинъ, съ устраненіемъ которыхъ они могутъ вовсе исчезнуть, и въ-третьихъ, что знаніе этихъ причинъ обязываетъ всякаго образованнаго человѣка принести свою лепту для ихъ устраненія, такъ какъ оно можетъ быть достигнуто только дружными усиліями цѣлаго общества.

Говоря о причинахъ равнодушія къ общественнымъ дѣламъ, мы не задаемся цѣлью представить читателю положительное рѣшеніе этого вопроса; нѣтъ, такую задачу мы считаемъ себѣ не по силамъ и будемъ вполнѣ удовлетворены, если намъ удастся ясно формулировать по этому предмету нѣсколько предположеній. При этомъ мы считаемъ нужнымъ оговориться: не оправдывая общества въ этомъ равнодушіи во что бы то ни стало, мы думаемъ однакожъ, что есть для него нѣкоторыя смягчающія вину обстоятельства, о которыхъ не мѣшаетъ подумать. Но для этого мы должны возвратиться нѣсколько

назадъ и взглянуть на причины, вызвавшія необходимость нашихъ реформъ.

Крымская война высказала всю несостоятельность нашего прежняго государственнаго быта. При этомъ всѣ поняли, что для народной обороны важно преуспѣяніе не въ одномъ военномъ дѣлѣ; что во время физической международной борьбы являются на сцену моральныя и умственныя силы страны, и что собственно онѣ только и рѣшаютъ борьбу окончательно. Поняли, однимъ словомъ, что государство, какъ бы ни были громадны его рессурсы, по обширности территоріи и численности населенія, не можетъ ими пользоваться какъ слѣдуетъ, если правительство дѣйствуетъ безъ поддержки другихъ общественныхъ силъ. При первомъ столкновеніи съ Западомъ наши финансы оказались въ весьма плачевномъ состояніи, и военныя издержки, вслѣдствіе отсутствія кредита, пришлось покрывать выпускомъ бумажныхъ денегъ, что произвело кризисъ, отъ котораго Россія страдаетъ до сихъ поръ. Наша армія, на которой было сосредоточено все вниманіе, оказалось и плохо вооруженной и плохо образованной—въ этомъ убѣдились самые недальновидные люди; но тѣ, которые понимали дѣло глубже, заговорили прямо о недостаткахъ системы народнаго образованія, о стѣсненіяхъ гласности, объ отсутствіи правосудія, объ излишней централизаціи и т. д. и т. д. Словомъ, оказалось необходимымъ полное переустройство государственнаго зданія, но на пути всякаго улучшенія крѣпостное право лежало необходимымъ препятствіемъ. Правительство, вполнѣ сознавая это обстоятельство и важность задачи, къ которой оно должно было приступить, обратилось къ обществу не съ рѣшительнымъ опредѣленіемъ, а съ вопросомъ о необходимости улучшенія быта помѣщичьихъ крестьянъ. Для достиженія своихъ цѣлей, оно рѣшилось въ первый разъ пригласить общество къ содѣйствію и при томъ такую часть этого общества, интересы которой преимущественно затрогивались реформой, и слѣдовательно, въ средѣ которой весьма естественно было ожидать хотя бы оппозиціи. Несмотря однакожъ на эту обстановку, намъ кажется, что правительство не имѣло повода раскаяваться въ такомъ осторожномъ веденіи этого дѣла. Оппозиція этому святому дѣлу дѣйствительно встрѣтилась во многихъ губернскихъ комитетахъ, но вопросъ о необходимости уничтоженія крѣпостного права настолько уже созрѣлъ въ средѣ тогдашняго дворянскаго общества, что вмѣстѣ съ людьми, которыхъ называли тогда крѣпостниками, вошли въ комитеты и люди искренно желавшіе не только улучшенія быта, но полнаго освобожденія крестьянъ, и притомъ съ землею. Эти люди, составляя въ комитетахъ весьма незначительное меньшинство, были

сильны истиною своихъ убѣжденій и увѣренностію, что ихъ стремленія соотвѣтствуютъ общему благу. Люди эти вывели вопросъ на настоящую дорогу. Вопросъ объ улучшеніи быта былъ замѣненъ вопросомъ объ освобожденіи крестьянъ съ землею, а полицейская власть помѣщика, о которой такъ много хлопотали будущіе представители покойной теперь «Вѣсти», вовсе исключена изъ программы. Литература, несмотря на ограниченія цензуры, поддерживала эти мнѣнія и, при дальнѣйшемъ обсужденіи, вопросъ этотъ удержался на томъ пути, на который поставило его либеральное меньшинство губернскихъ комитетовъ. Правительство оказало при этомъ всю мудрость, поддержавъ твердою рукою численное меньшинство, и только такимъ образомъ нравственная сила этого меньшинства могла одержать верхъ надъ огромнымъ большинствомъ, имѣвшимъ сильныхъ представителей даже въ правительственныхъ сферахъ. Все это могло произойти конечно потому, что дѣйствительное освобожденіе крестьянъ, а не одно улучшеніе ихъ быта, было въ видахъ верховной власти. Если же въ первоначальныхъ планахъ вопросъ былъ поставленъ въ видѣ улучшенія быта крестьянъ, то стало быть были къ тому достаточные поводы, и если впослѣдствіи программа была измѣнена, то это только потому, что правительство, встрѣтивъ поддержку въ лучшей части общества, убѣдилось въ необходимости устранить полумѣры и, несмотря на оппозицію, нашло возможнымъ осуществить свои мысли вполнѣ. Мы напоминаемъ эти факты, перешедшіе уже въ область исторіи, съ цѣлью указать, что всякая мѣра, соотвѣтствующая интересамъ народа, совершается гораздо легче при содѣйствіи общества, хотя бы часть его и находилась въ оппозиціи.

Несмотря на все громадное значеніе крестьянской реформы въ будущемъ, въ настоящее время она еще не имѣетъ слишкомъ осязательныхъ послѣдствій. Она дала пока одну *возможность* приступить къ другимъ реформамъ, которыя могутъ имѣть болѣе сильное и болѣе общее вліяніе на развитіе умственныхъ и матеріальныхъ силъ всего вообще русскаго народа, а не одной его части. Нѣкоторыя изъ этихъ реформъ совершились въ послѣднія десять лѣтъ, другія же стоятъ и до сихъ поръ на очереди, и при каждомъ изъ министерствъ образовано нѣсколько коммиссій, занятыхъ всестороннимъ разсмотрѣніемъ различныхъ проектовъ. Но прежде нежели мы будемъ говорить о каждой реформѣ въ отдѣльности, скажемъ нѣсколько словъ о нашихъ реформахъ вообще.

Крѣпостное право вредно въ государственной жизни не только потому, что оно подчиняетъ часть населенія произволу другихъ лицъ, и тѣмъ нарушаетъ справедливость, но и потому, что оно вноситъ во [illegible]ѣ отрасли государственной жизни тѣ начала, на которыхъ само

основано. Мы не будемъ доказывать этого положенія; по его очевидности, оно не подлежитъ никакому сомнѣнію. Но если это такъ и если безъ уничтоженія крѣпостного права нельзя было приступить ни къ какимъ другимъ реформамъ, то, казалось бы, что съ отмѣною его необходимо приступить и къ уничтоженію всѣхъ остатковъ этого права, которые вошли въ жизнь и законодательство. Такъ, при взглядѣ на нашъ бюджетъ, мы видимъ, что онъ весь проникнутъ началами крѣпостного права, по которымъ высшіе классы обязаны личною службою, а низшіе уплатою податей и налоговъ, для доставленія средствъ существованія высшимъ классамъ, и это, несмотря на то, что обязательность государственной службы давно уже уничтожена и можетъ считаться скорѣе привилегіей, нежели тягостью. Въ немъ и тѣни нѣтъ тѣхъ началъ, на которыхъ основаны бюджеты болѣе образованныхъ народовъ Европы, гдѣ каждый гражданинъ участвуетъ въ общихъ налогахъ соразмѣрно своему имуществу или доходу. Переходя затѣмъ къ другимъ отраслямъ государственнаго управленія, мы спросимъ, что такое нашъ наказъ губернаторамъ? Это полное выраженіе тѣхъ патріархальныхъ началъ, на основаніи которыхъ помѣщики управляли своими имѣніями. Законъ говоритъ прямо, что губернаторъ есть хозяинъ губерніи. И дѣйствительно, недалеко то время, когда многіе губернаторы пользовались вполнѣ предоставленными имъ правами и поступали по-хозяйски. Казалось бы, что первою заботой должно быть уничтоженіе этихъ и имъ подобныхъ недостатковъ. Но на дѣлѣ мы ничего подобнаго не видимъ, а напротивъ, встрѣчаемъ попытки частныхъ улучшеній безъ всякаго измѣненія основныхъ началъ. Всѣ наши реформы потому носятъ на себѣ характеръ отрывочности. Въ этомъ отношеніи даже крестьянская реформа не избѣгла этого недостатка; она была составлена и введена отдѣльно отъ судебной реформы и, при сознаваемой несостоятельности нашихъ судебныхъ учрежденій, потребовала новыхъ спеціальныхъ органовъ судебной власти въ лицѣ мировыхъ посредниковъ, ихъ съѣздовъ и губернскихъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій для разрѣшенія возникавшихъ споровъ между помѣщиками и крестьянами. По судебной реформѣ такая отрывочность замѣчается въ учрежденіи должности судебныхъ слѣдователей при старой системѣ судовъ. Эти новыя должности потребовали огромныхъ суммъ безъ всякой особенной пользы. Создаются также земскія учрежденія для завѣдыванія хозяйственными нуждами въ губерніяхъ, но въ ихъ вѣдѣніе передаются далеко не всѣ эти нужды,—и рядомъ съ ними остаются особыя земскія присутствія и казенныя палаты. Всѣ эти новыя учрежденія ставятся въ полную зависимость отъ губернаторовъ, которые руководствуются прежнимъ наказомъ. Наконецъ, въ вопросахъ финансовыхъ, гдѣ необ-

ходимость радикальныхъ реформъ была всего настоятельнѣе, въ видахъ и интересахъ самого правительства, и гдѣ недостатокъ нашей податной системы былъ сознанъ еще до освобожденія крестьянъ, все дѣло ограничивается замѣною откупной системы акцизною, изданіемъ новаго устава о торговлѣ и промыслахъ, и наконецъ уставомъ о налогѣ съ недвижимыхъ имуществъ въ городахъ. Между тѣмъ упадокъ цѣнности денежной единицы и новыя реформы потребовали увеличенія бюджетовъ всѣхъ вѣдомствъ; министерству финансовъ оставались только два средства для покрытія постоянно возраставшихъ государственныхъ нуждъ — это займы и возвышеніе налоговъ, — и оно пользовалось этими средствами весьма широко. Словомъ, вездѣ замѣчаются только попытки къ отдѣльнымъ улучшеніямъ частностей, попытки, значеніе которыхъ мы увидимъ впослѣдствіи; теперь же мы указываемъ лишь на тотъ фактъ, что въ этихъ попыткахъ нѣтъ ничего общаго, и они часто исходятъ изъ началъ совершенно несоотвѣтствующихъ началамъ крестьянской реформы. Такъ, въ основѣ этой послѣдней положено *освобожденіе труда;* между тѣмъ, какъ возвышеніе подушной подати, государственнаго земскаго сбора, падающаго также на душу, и установленіе налога на промыслы не могутъ считаться освобожденіемъ труда: налоги эти падаютъ прямо на трудъ, а не на имущество. Условія ценза не одинаковы въ земскомъ и городовомъ положеніи; условія гласности въ судебныхъ учрежденіяхъ одни, въ земскихъ другія. Эта непослѣдовательность и различіе въ принципахъ значительно подрываютъ самый авторитетъ законовъ. Но кромѣ этого вреда въ отдѣльныхъ реформахъ есть еще большій. При такомъ порядкѣ являются рядомъ учрежденія, основанныя на старыхъ и новыхъ началахъ и между ними возникаютъ столкновенія, которыя не только отнимаютъ и время, и силы, и средства, нужныя для настоящаго дѣла, но часто подрываютъ въ обществѣ довѣріе къ новымъ учрежденіямъ—а это опаснѣе всего. Новыя учрежденія и помимо всякаго противодѣйствія, вслѣдствіе необходимости, встрѣчаются съ затрудненіями и, главное, съ недостаткомъ опытности; но если къ этому присоединяется еще противодѣйствіе со стороны разныхъ учрежденій, основанныхъ на старыхъ началахъ, учрежденій власть имѣющихъ и чувствующихъ, какъ эта власть уходитъ изъ ихъ рукъ, что не можетъ быть пріятно, тогда или вовсе не будетъ полезнаго результата дѣятельности новыхъ учрежденій, или онъ будетъ едва замѣтенъ. При такихъ обстоятельствахъ даже лучшіе люди теряютъ энергію и оставляютъ дѣятельность, изъ опасенія подвергнуться обвиненію въ неблагонамѣренности, чему бывали примѣры не одинъ разъ. Такимъ образомъ, исполненіе, быть можетъ, и хорошо задуманной реформы попадаетъ въ руки жалкой посредственности, которая умѣетъ только портить дѣло. Такой по-

чальный исходъ всего опаснѣе, потому что можетъ породить въ обществѣ мысль о несостоятельности предпринимаемыхъ правительствомъ реформъ.

Въ защиту отдѣльныхъ попытокъ къ улучшенію частностей говорятъ обыкновенно, что это все-таки лучше, чѣмъ ничего, и нельзя же сдѣлать все вдругъ. Мы нисколько и не желали возражать противъ постепенности въ реформахъ, но мы понимаемъ постепенность совершенно иначе. Мы думаемъ, что постепенность должна идти не отъ частностей къ общему, а наоборотъ. Если система признана несостоятельной, то не стóитъ дѣлать въ ней частныхъ улучшеній безъ измѣненія коренныхъ началъ, на которыхъ она основана. Всѣ усилія, направленныя на улучшеніе отдѣльныхъ частей, пропадутъ напрасно, потому что ложное основаніе испортитъ дѣло. Необходимо измѣнить общія основанія системы и затѣмъ уже переходить къ подробностямъ и отдѣльнымъ примѣненіямъ. Если главныя основанія системы измѣнены къ лучшему, то неудобства, являющіяся въ нѣкоторыхъ частяхъ, не такъ вредны и вообще легко исправимы постояннымъ дополненіемъ и развитіемъ законодательства. Но этого нельзя сказать, если основанія системы, признанной неудовлетворительною, остаются въ прежнемъ видѣ, а улучшаются отдѣльныя ея части. Здѣсь борьба стараго и новаго уничтожитъ окончательно все полезное новой реформы, заставитъ усомниться въ необходимости измѣненія старыхъ порядковъ, и дастъ возможность старовѣрамъ защищать эти порядки, несмотря на очевидную ихъ несостоятельность. Учрежденіе судебныхъ слѣдователей безъ общей судебной реформы поглотило огромныя суммы и не принесло никакой пользы; попытки къ регулированію отношеній между помѣщиками и крестьянами не привели ни къ чему; первоначальная мысль объ улучшеніи быта крестьянъ, при подробномъ разсмотрѣніи дѣла, оставлена и замѣнена дѣйствительнымъ ихъ освобожденіемъ. Факты эти вполнѣ объясняютъ и подтверждаютъ нашу мысль. На томъ же самомъ основаніи никакое улучшеніе немыслимо въ нашихъ финансахъ, пока крѣпостныя начала нашего бюджета не будутъ уничтожены и пока мѣриломъ участія въ государственныхъ тягостяхъ не будутъ признаны имущество и доходы, а не сословное положеніе человѣка; никакое земское хозяйство не можетъ быть ведено въ порядкѣ, если ему будетъ поручена незначительная его часть и притомъ подъ наблюденіемъ другого хозяина, въ вѣдѣніи котораго будетъ большая часть хозяйства; никакой судъ не можетъ быть правиленъ, если администрація будетъ не только назначать, но и награждать и повышать судей; никакая администрація не можетъ уважать законъ, пока она отвѣчаетъ только передъ своимъ начальствомъ, а не передъ закономъ, т.-е. судомъ, на томъ основаніи, что админи-

стративныя должностныя лица не могутъ быть поставлены въ такую независимость, какъ судебныя; наконецъ, печатное слово не можетъ быть свободно, пока оно подлежитъ административнымъ карамъ, потому что при такихъ условіяхъ редакторы обращаются въ цензоровъ, тѣмъ болѣе строгихъ, что ихъ отвѣтственность сильнѣе. Поэтому, хотя предварительная цензура уничтожена, но то, чѣмъ она вредила прежде успѣхамъ общественной жизни, осталось въ достаточной силѣ и дѣйствуетъ только въ иной формѣ.

Отъ этихъ общихъ замѣчаній перейдемъ къ частностямъ и, во-первыхъ, посмотримъ, что̀ сдѣлано у насъ по управленію финансами, какъ въ законодательномъ, такъ и административномъ порядкѣ. Мы останавливаемся на нашемъ финансовомъ вопросѣ прежде другихъ потому, что отъ благопріятнаго положенія финансовъ государства зависитъ движеніе по всѣмъ другимъ. Въ этомъ мы должны убѣдиться горькимъ опытомъ: дѣло народнаго образованія и судебной реформы задерживается у насъ, между прочимъ, также и недостаткомъ средствъ; затѣмъ мы обратимся къ административнымъ реформамъ, и наконецъ разсмотримъ судебную.

ОТДѢЛЪ I.

ФИНАНСОВЫЯ РЕФОРМЫ.

ГЛАВА I.

Финансовыя операціи правительства до крестьянской реформы.

Приступая къ разсмотрѣнію финансовыхъ реформъ, мы позволимъ себѣ остановиться на тѣхъ мѣрахъ, которыя слѣдовали непосредственно за крымской войной, на томъ основаніи, что, повидимому, вредныя послѣдствія тогдашнихъ ошибокъ не вполнѣ сознаются до сихъ поръ, и думаемъ, что для читателя не будетъ безъинтересно припомнить ихъ.

Несмотря на то, что наши финансы до крымской войны, казалось, были въ хорошемъ положеніи, война эта прямо выказала всю несостоятельность тогдашней системы. На покрытіе военныхъ издержекъ пришлось употребить значительную часть металлическаго фонда, обезпечивавшаго размѣнъ бумажныхъ денегъ, прекратить размѣнъ и выпустить до четырехъсотъ милліоновъ рублей бумажныхъ денегъ. Другихъ средствъ государственное казначейство не имѣло и не могло имѣть. Кредита, который служилъ въ этихъ случаяхъ обыкновеннымъ средствомъ въ другихъ государствахъ, Россія, при безгласности нашихъ бюджетовъ, составлявшихъ государственную тайну, имѣть не могла, и, стало быть, оставалось только одно средство—выпускъ бумажныхъ денегъ. Казалось бы, что опытъ Франціи, въ концѣ прошлаго вѣка, Австріи и Россіи въ началѣ настоящаго долженъ былъ предостеречь отъ слишкомъ неосторожнаго пользованія этимъ средствомъ; но, по тогдашнему взгляду на вещи, примѣры ничего не доказывали. Чтобъ понять

весь вредъ, произведенный выпускомъ такого громаднаго количества денежныхъ знаковъ, необходимо вспомнить, что до войны на нашемъ рынкѣ обращалось съ небольшимъ 300 милліоновъ бумажныхъ денегъ и что въ 1850-мъ году, при выпускѣ нѣсколькихъ милліоновъ вновь, размѣнный фондъ государственнаго заемнаго банка, до того времени постоянно возраставшій, внезапно понизился. Ясно было, что рынокъ былъ вполнѣ снабженъ бумажными деньгами. Фактъ этотъ также говорилъ въ пользу осторожности, но обстоятельства сложились иначе, и выпускъ бумажныхъ денегъ продолжался даже и послѣ заключенія мира въ 1856-мъ и 1857-мъ годахъ. Понятно, что могло быть послѣдствіемъ такихъ мѣръ, тѣмъ болѣе, что для смягченія этихъ послѣдствій не было принято никакихъ мѣръ. Въ обществѣ явилось двойное количество денежныхъ знаковъ, тогда какъ производительность страны, истощенной войною, понизилась значительно. Съ одной стороны покупныя средства страны *номинально* удвоились,—съ другой предложеніе рынка, взамѣнъ этихъ средствъ, уменьшилось. Цѣны на всѣ предметы стали возвышаться, торговля внезапно оживилась, ввозъ заграничныхъ товаровъ усилился, и вклады банковъ, постоянно увеличиваясь, стали доходить до небывалыхъ размѣровъ. Общество, не имѣя никакого понятія о мѣрахъ правительства для покрытія военныхъ расходовъ и привыкшее исчислять свои средства количествомъ рублей, при оживленномъ сбытѣ товаровъ, расширяло свои обороты, не соображаясь съ упадкомъ цѣнности кредитнаго рубля, упадкомъ, котораго оно и не подозрѣвало и который выражался при обязательномъ курсѣ бумажныхъ денегъ въ возвышеніи всѣхъ цѣнъ вообще. Даже внѣшняя торговля не могла обнаружить этотъ упадокъ нашему обществу во всей его силѣ, такъ какъ вексельный курсъ поддерживался искусственно правительственными операціями, стоившими значительныхъ издержекъ. Такой порядокъ вещей не могъ не породить важнаго кризиса, тѣмъ болѣе вреднаго, что при медленности нашихъ оборотовъ онъ наступалъ также медленно и производилъ бѣдствія ничѣмъ непоправимыя. Кризисъ этотъ, противъ котораго въ свое время не было принято никакихъ мѣръ, тяготѣетъ до сихъ поръ на нашемъ рынкѣ, такъ какъ даже естественная реакція, которая является въ подобныхъ случаяхъ спасительнымъ средствомъ и выражается въ отсутствіи звонкой монеты, въ возвышеніи учета, въ паденіи вексельнаго курса и курса бумажныхъ денегъ, у насъ была или невозможна, или искусственно парализована: невозможна вслѣдствіе обилія бумажныхъ денегъ и ихъ принудительнаго курса, парализована — вслѣдствіе искусственной поддержки вексельнаго курса.

Еслибъ тогдашніе финансовые люди достойно оцѣнили дѣйствительное положеніе дѣлъ, еслибъ они имѣли въ виду, какія послѣдствія

возникаютъ вслѣдствіе усиленныхъ выпусковъ бумажныхъ денегъ, то они могли бы въ значительной степени предупредить этотъ кризисъ. Имѣя въ виду усиленный выпускъ бумажныхъ денегъ въ 1854-мъ и 1858-мъ годахъ, имъ слѣдовало не прибѣгать къ тому же средству по заключеніи мира, а объявить внутренній заемъ на условіяхъ болѣе выгодныхъ, чѣмъ условія кредитныхъ установленій и въ размѣрахъ достаточныхъ не только для покрытія государственныхъ издержекъ, но и для уничтоженія части бумажныхъ денегъ. Подобный заемъ былъ бы покрытъ съ избыткомъ подпиской въ однѣхъ столицахъ, и это можно доказать состояніемъ кассъ тогдашнихъ кредитныхъ установленій. Но дѣло сложилось иначе, и мы позволяемъ себѣ утверждать, что финансовые люди того времени не сознавали дѣйствительнаго положенія вещей и относили представлявшіяся имъ явленія къ послѣдствіямъ причинъ совершенно противоположныхъ. Мы имѣемъ основаніе думать, что оживленіе торговли и возвышеніе цифры вкладовъ въ банкахъ были сочтены за признаки возвышенія уровня благосостоянія и богатства страны, за признаки накопленія капиталовъ. Ничѣмъ дру гимъ нельзя объяснить себѣ пониженіе банковыхъ процентовъ,
женіе, вызвавшее тогда панику и грозившее банкротствомъ опекунскимъ совѣтамъ. Финансовые люди того времени не отдали себѣ отчета въ той разницѣ, которая существуетъ между звонкой монетой и бумажными деньгами, не приняли въ соображеніе ихъ громадные выпуски и пришли къ заключенію о необходимости дѣйствовать такъ, какъ дѣйствуютъ заграничные банки при увеличеніи наличности кассы, т.-е. необходимости понижать банковый процентъ. Еслибъ законы, управляющіе экономическимъ бытомъ государствъ, имѣлись тогда въ виду, то, казалось бы, не трудно было принять въ соображеніе, что блокада портовъ, отвлеченіе огромной массы здоровыхъ и сильныхъ людей рекрутскими наборами и ополченіемъ отъ производительнаго труда, и перевозка военныхъ запасовъ на крайній пунктъ нашего отечества не могли не понизить степень производительности государства, и что накопленіе богатствъ помимо производительности страны невозможно,— не съ неба же свалились къ намъ эти богатства;—не трудно бы, казалось, принять все это къ свѣдѣнію и поискать другихъ болѣе основательныхъ объясненій замѣченнаго явленія; не трудно было догадаться также, что выпускъ бумажныхъ денегъ понизитъ цѣнность кредитнаго рубля, что всякое промышленное предпріятіе съ пониженіемъ цѣнности рубля потребуетъ для своего оборотнаго капитала большаго количества этихъ рублей, и что увеличеніе вкладовъ есть только временное явленіе, впредь до установленія дѣйствительной цѣнности монетной единицы; что вклады эти какъ скоро вошли, такъ скоро могутъ и уйти. Но ничего этого не пришло въ голову нашимъ финансистамъ, и про-

центы были понижены. О послѣдствіяхъ этой мѣры мы будемъ говорить ниже, а теперь возвратимся къ нашему предположенію о внутреннемъ займѣ вмѣсто выпуска бумажныхъ денегъ.

Невыгодная сторона этой операціи представлялась въ томъ, что правительство приняло бы на себя уплату процентовъ съ того капитала, на который оно выпустило бы свои обязательства. Принимая же въ соображеніе, что цифра этого капитала не могла превышать двухъсотъ милліоновъ и что заемъ этотъ могъ осуществиться по 5%, такъ какъ высшій банковый процентъ былъ тогда 4, оказывается, что правительство приняло бы на себя ежегодную уплату десяти милліоновъ рублей. Но такое пожертвованіе было бы чисто фиктивнымъ, въ дѣйствительности же оно принесло бы правительству несомнѣнную пользу, и вотъ почему.

Нашъ кредитный рубль понизился въ цѣнѣ на 25%, такъ какъ цѣна золота, напримѣръ въ 1871-мъ г., была 6 руб. 45 коп. Принимая только эту потерю, мы видимъ, что правительство, получая свои доходы кредитными рублями и издерживая ежегодно на свои обыкновенные текущіе расходы, въ періодъ съ 1857-го по 1870-й годъ, отъ 300 до 400 милліоновъ рублей, теряло въ годъ отъ 75 до 100 милліоновъ. Но мы думаемъ, что этимъ не исчерпываются потери государственнаго казначейства. Если кредитный рубль понизился въ цѣнѣ на 25% въ столицахъ, по отношенію къ звонкой монетѣ, то онъ еще болѣе потерялъ своей цѣнности въ провинціи по отношенію къ предметамъ потребленія. Безъ всякаго преувеличенія можно сказать, что онъ понизился, по крайней мѣрѣ, на 50%. Цѣна на жизненные продукты вполнѣ это доказываетъ. Мы не будемъ говорить о настоящемъ времени. Послѣднее десятилѣтіе богато другими событіями, вслѣдствіе которыхъ могло произойти возвышеніе цѣнъ на жизненные припасы, но мы сошлемся на заготовительныя цѣны 1850-го и 1860-го годовъ. Мы не имѣемъ ихъ подъ руками въ настоящую минуту, но очень хорошо помнимъ, что разница эта болѣе 50%. Впрочемъ, это возвышеніе цѣнъ, какъ послѣдствіе выпуска бумажныхъ денегъ, доказывать нечего, оно всѣмъ понятно.

Еслибы эти займы вмѣсто выпуска бумажныхъ денегъ были произведены своевременно, начиная съ 1856-го года, когда возвышеніе цѣнъ едва только начиналось, то навѣрное можно сказать, что правительство предохранило бы себя отъ громадныхъ потерь. Цѣнность нашего кредитнаго рубля еслибъ и понизилась, то незначительно; во всякомъ случаѣ это пониженіе не поставило бы правительство въ невозможность поправить дѣло. Мѣры эти остановили бы возвышеніе цѣнъ и сохранили бы правительству ежегодно десятки милліоновъ, на которые можно бы было весьма быстро извлечь изъ обращенія излишнее количество кредитныхъ билетовъ, выпущенное во время войны. При

медленности нашихъ тогдашнихъ оборотовъ, выпускъ этотъ не успѣлъ бы произвести такого сумбура въ понятіяхъ общества о дѣйствительной стоимости капиталовъ, оцѣниваемыхъ на кредитный рубль, и не вызвалъ бы промышленнаго кризиса, который былъ слѣдствіемъ неустановившейся цѣнности кредитнаго рубля. Намъ возразятъ, быть можетъ, что въ трудную эпоху войны и немедленно послѣ нея трудно было предвидѣть такое страшное возвышеніе цѣнъ. Мы готовы согласиться съ этимъ, но только въ половину. Дѣйствительно, во время войны нѣтъ возможности быть разборчивымъ, но съ прекращеніемъ ея слѣдовало бы воспользоваться и чужимъ и своимъ домашнимъ опытомъ. Въ началѣ нынѣшняго вѣка, во время наполеоновскихъ войнъ, Россія тоже прибѣгала къ усиленному выпуску бумажныхъ денегъ и ея ассигнаціи упали не на 25%, а на 75%. А между тѣмъ это не произвело такого громаднаго кризиса, какъ выпуски пятидесятыхъ годовъ, несмотря на то, что тогда значительная часть Россіи была опустошена войной, но главное—тогдашній кризисъ былъ менѣе продолжителенъ; мы же чувствуемъ его до сихъ поръ. Причиною этого послѣдняго обстоятельства мы считаемъ то, что тогдашнее министерство финансовъ не думало дѣлать курса ассигнацій обязательнымъ, — напротивъ, слѣдя за ихъ курсомъ, оно само объявляло по какому курсу ихъ принимаетъ. Такой порядокъ не вытѣснялъ изъ обращенія звонкой монеты и не производилъ дороговизны, по крайней мѣрѣ въ той степени, какъ это произошло въ наше время. Звонкая монета всегда находилась на рынкѣ, и оцѣнка предметовъ купли и продажи производилась по отношенію къ ней; ассигнаціи же, появляясь на рынкѣ, падали въ цѣнѣ и слѣдовательно если и увеличивали покупныя средства общества, то лишь временно. Въ моментъ паденія цѣнности бумажныхъ денегъ, каждый терялъ лишь настолько, насколько имѣлъ при себѣ наличныхъ денегъ въ ассигнаціяхъ. Такимъ образомъ, общество не было сбито съ толку въ своихъ понятіяхъ о стоимости различныхъ вещей, оно понимало въ чемъ дѣло, и убытокъ распредѣлялся постепенно, и притомъ на всѣхъ имѣющихъ бумажныя деньги въ рукахъ. Всѣ разсчеты какъ по ссудамъ, такъ по подрядамъ, не приносили ни выгодъ, ни ущерба, потому что всякій получалъ платежи по дѣйствительной стоимости денежныхъ знаковъ въ моментъ платежа, стало быть ни кредитъ, ни торговыя сдѣлки не были парализованы, какъ въ наше время и не вели за собою потерю для одного, и незаслуженную выгоду для другого. Мы не хотимъ этимъ сказать, что излишній выпускъ бумажныхъ денегъ въ то время не принесъ вреда обществу; нѣтъ, онъ его принесъ и очень большой;—но этотъ вредъ можетъ быть точно опредѣленъ: онъ состоитъ въ той разности, которая существуетъ между цѣной выпуска бумажныхъ денегъ и ихъ дѣйствительной стоимостью на звонкую

монету. При обязательномъ же курсѣ бумажныхъ денегъ послѣдствіемъ каждой изъ безчисленнаго множества какъ кредитныхъ, такъ и вообще срочныхъ торговыхъ сдѣлокъ, является положительный убытокъ, и зло отсюда происходящее неизмѣримо.

Мы нарочно распространились объ этихъ послѣдствіяхъ колебанія курса монетной единицы, потому что положеніе, созданное для нашего рынка въ пятидесятыхъ годахъ, остается тѣмъ же до сихъ поръ. Колебаніе курса кредитнаго рубля продолжается и, при обязательности его въ нашихъ внутреннихъ сдѣлкахъ, приноситъ тотъ же вредъ, хотя и въ меньшихъ размѣрахъ. Пора бы кажется подумать объ упроченіи нашей монетной единицы. Толки объ этомъ уже идутъ съ 1859-го года. Всѣ сколько-нибудь солидныя общества, во избѣжаніе потерь, переводятъ свои счеты на франки, гульдены и фунты стерлинговъ. Неужели мы дождемся того, что лавочники, наконецъ, станутъ считать на франки, а нашъ рубль будетъ только монетной единицей въ казначействахъ?

Но возвратимся къ нашему описанію финансовыхъ мѣръ. Выше мы замѣтили, что, вслѣдствіе накопленія вкладовъ въ кредитныхъ учрежденіяхъ того времени, были понижены проценты по вкладамъ съ 4 на 3, по ссудамъ съ 5 на 4, а это въ то время, когда рыночный процентъ стоялъ не менѣе 10%, а всего чаще 1% въ мѣсяцъ. Понятно что при тѣхъ выгодахъ, которыя давали торговыя сдѣлки, капиталисты стали брать свои капиталы, а помѣщики закладывать и перезакладыват свои имѣнія. Не прошло и года послѣ этого распоряженія, какъ касс опекунскихъ совѣтовъ стали пустѣть такъ, что выдачу по билетамъ предъявляемымъ къ платежу, пришлось ограничивать сперва медле ностью пріема билетовъ, потомъ сокращеніемъ часовъ пріема. Э мѣры произвели совершенную панику, и мы видѣли опекунскіе совѣ еще до свѣту осажденные массой желавшихъ получить свои вклад такъ что пришлось поддерживать ихъ новымъ выпускомъ бумажны денегъ. Тутъ только наши финансисты поняли свою ошибку и у дились въ томъ, что мы вовсе не разбогатѣли, и что мильяр вкладовъ былъ мильярдомъ въ туманѣ, напущенномъ бумажными де гами.

Съ этого времени дѣло вступаетъ въ новый фазисъ, еще бо худшій. До сихъ поръ та часть кредитныхъ билетовъ, которая въ в вкладовъ мирно хранилась въ кассахъ банковъ, не производила какого вліянія на денежный рынокъ; правда, опекунскіе совѣты плат за нихъ проценты вкладчикамъ напрасно, но этимъ и ограничива приносимый ими вредъ. Впрочемъ, этого нельзя назвать вредомъ, пот что банки были правительственные, а правительство пользовалось ка таломъ безъ процентовъ, слѣдовательно платежъ процентовъ, этимъ

собомъ, перенесенъ съ государственнаго казначейства на банки: другого вреда не было никакого, съ выходомъ же этихъ вкладовъ они явились на рынокъ и вновь произвели упадокъ цѣнности кредитнаго рубля. Впрочемъ, нельзя сказать также, что единственной причиной истребованія вкладовъ изъ банковъ было пониженіе процентовъ. Безъ всякаго сомнѣнія, это истребованіе рано или поздно послѣдовало бы непремѣнно, вслѣдствіе паденія курса кредитнаго рубля, такъ какъ при возвышеніи покупной цѣны всѣхъ вообще предметовъ потребовалось бы бо́льшее количество денежныхъ знаковъ. Но нельзя отвергать, что пониженіе процента дало толчокъ этому движенію и притомъ съ двухъ сторонъ: и по вкладамъ, и по ссудамъ,—толчокъ тѣмъ болѣе сильный, что думали остановить его задержкою выдачъ. Мѣры эти произвели просто панику: вынималъ свои вклады даже тотъ, кто при другой обстановкѣ дѣла и не подумалъ бы объ этомъ. Такимъ образомъ, на рынкѣ вдругъ явилась новая масса денежныхъ знаковъ, ища помѣщенія. Всѣ старыя предпріятія расширились, стали образовываться новыя компаніи, капиталы предлагались со всѣхъ сторонъ и спекулятивная горячка охватила все общество. Дорого поплатилась Россія за это увлеченіе. Всѣ потерпѣли: серьезныя предпріятія лопнули, потому что вслѣдствіе возвышенія всѣхъ цѣнъ не хватило оборотнаго капитала, а кредита не было; дѣла же дутыя потому, что аферисты или сами надулись или другихъ надули. При такомъ печальномъ положеніи денежнаго рынка отовсюду раздается крикъ: денегъ нѣтъ! денегъ нѣтъ! и это послѣ такъ недавно выпущенной массы кредитныхъ билетовъ! Не денегъ не было, а не было капиталовъ. Обманутые обиліемъ бумажныхъ денежныхъ знаковъ, мы начали массу новыхъ промышленныхъ предпріятій, которыя потребовали значительныхъ основныхъ капиталовъ, а между тѣмъ общій оборотный капиталъ страны уменьшился, вслѣдствіе войны. Откуда же было взять эти новыя затраты въ основной капиталъ, какъ не изъ того же оборотнаго капитала? Такимъ образомъ, спросъ на оборотный капиталъ усилился, тогда какъ предложеніе его уменьшилось. Понятно, что такое положеніе не могло не вызвать вмѣстѣ съ финансовымъ и промышленнаго кризиса.

Въ виду подобныхъ обстоятельствъ быстрое истребованіе вкладовъ изъ банковъ шло безостановочно, и его нужно было остановить во что бы ни стало. Какія же мѣры принимаются у насъ противъ этого? Припоминая это время, намъ еще разъ приходится дивиться, какъ мало понимали наши финансисты и законы денежнаго обращенія, и дѣйствительное положеніе рынка. Теперь они поняли, что, убавивши процентъ, они сдѣлали ошибку; поправить ее можно было только возвышеніемъ процента. Но они понизили процентъ не только по вкладамъ, но и по ссудамъ, и слѣдовательно дали обяза-

тельство всѣмъ своимъ должникамъ взимать съ нихъ не болѣе 4%. Положимъ, что прибавить процентъ по вкладамъ было не трудно: вкладчики охотно бы стали получать лишній процентъ, но прибавить процентъ по ссудамъ было невозможно,—должники не согласились бы нарушить выгодное для нихъ условіе. Но возвышеніе процента по вкладамъ могло только задержать обратное требованіе на время, но не представляло никакой гарантіи за прочность положенія, такъ какъ ссуды были долгосрочныя, а вклады безсрочные, а потому настоящее затруднительное положеніе могло повториться во всякое время при усиленномъ требованіи вкладовъ. Въ такихъ обстоятельствахъ было рѣшено пожертвовать доходами банковъ, предложивъ кредиторамъ тѣ же 4%, которые взималъ банкъ съ своихъ должниковъ, но съ тѣмъ, чтобъ первые согласились взять вмѣсто билетовъ, уплачиваемыхъ по предъявленію, непрерывно-доходные билеты безъ возврата капитала. Такимъ образомъ хотѣли устранить возможность банкротства цѣною будущихъ доходовъ банка. Промышленность, нуждаясь въ оборотномъ капиталѣ, требовала денегъ за какой угодно процентъ и притомъ подъ вѣрные залоги, а лица, управлявшія кредитными операціями, думали удержать вклады, предлагая имъ одинъ лишній процентъ и притомъ безъ права на истребованіе капитала. Само собою разумѣется, что въ эти билеты перешли только капиталы, внесенные на вѣчное обращеніе, которые и безъ этой прибавки процента не вышли бы изъ банка; остальные же вкладчики подобнаго условія не приняли, и банки пришлось поддерживать новыми выпусками бумажныхъ денегъ, за прекращеніемъ ссудъ подъ залогъ недвижимыхъ имѣній.

Послѣ этой неудачи оставалось одно средство: возвысить еще процентъ по вкладамъ и разсрочить уплату на 37 лѣтъ по тиражу. Мѣра эта принята вкладчиками, но только какъ лучшій исходъ изъ дѣла почти безвыходнаго. Она принята неохотно, и только изъ опасенія потерять все. Затруднительное финансовое положеніе и громадный выпускъ бумажныхъ денегъ не были уже тайной ни для кого. Всѣ видѣли, что билеты опекунскихъ совѣтовъ уплачиваются кредитными билетами новаго издѣлія, что настаивать на уплатѣ по предъявленію, — значитъ заставлять правительство прибѣгать къ новымъ выпускамъ бумажныхъ денегъ, которыя съ каждымъ днемъ теряютъ свою цѣну—и что, если надо мѣнять бумагу на бумагу, то уже лучше взять такую, которая будетъ давать пять процентовъ, нежели ничего. Многіе крупные капиталисты поняли это и пошли обмѣнивать свои билеты, за ними двинулись и остальные, тѣмъ болѣе, что къ подобнаго рода сдѣлкамъ уже привыкли въ частномъ быту. Такимъ образомъ было выпущено на 580 мил. руб. пяти-процентныхъ билетовъ, и правительство приняло на себя обязательство уплачивать лишній процентъ противъ того, что̀ полу-

чали банки съ своихъ должниковъ: это составляло по 5.800,000 руб. въ годъ чистой потери вслѣдствіе неосторожной сбавки процента. Не понять сдѣланной ошибки было нельзя.

Кредитныя операціи, къ которымъ конечно относится и обращеніе бумажныхъ денегъ, тѣмъ отличаются отъ другихъ правительственныхъ дѣйствій, что въ нихъ всякая ошибка даетъ скоро себя чувствовать. Ошибки въ сферахъ законодательной, административной и судебной, быть можетъ, дѣйствуютъ вреднѣе на весь общественный организмъ именно потому, что онѣ долго не вызываютъ явныхъ симптомовъ этого вреда. Вообще, чѣмъ грубѣе ошибка и чѣмъ настойчивѣе она проводится въ жизнь, тѣмъ менѣе она оставляетъ видимыхъ слѣдовъ; она вгоняетъ, такъ сказать, болѣзнь внутрь и медленно подтачиваетъ жизненныя силы, пока болѣзнь не выльется наружу въ безнадежномъ положеніи. Ошибки подобнаго рода проявляются только въ такихъ катаклизмахъ, какой переживаетъ теперь Франція, гдѣ правительственныя дѣйствія не подлежали критикѣ и не могли быть во́-время остановлены. Люди — вездѣ люди; не ошибается лишь тотъ, кто ничего не дѣлаетъ. Конечно, изъ всѣхъ правительственныхъ ошибокъ наиболѣе вредны ошибки въ системѣ народнаго образованія. Здѣсь онѣ отнимаютъ даже возможность сужденія объ этихъ ошибкахъ, лишаютъ средствъ въ будущемъ замѣтить ихъ и исправить. Но всѣ ошибки этого рода не скоро даютъ себя чувствовать. Совсѣмъ другое дѣло съ кредитными операціями. Основанныя на довѣріи частныхъ лицъ, онѣ не могутъ совершаться безъ поддержки общества и вопреки его интересамъ. Всякая ошибка, всякое нарушеніе частныхъ интересовъ въ подобныхъ операціяхъ очень скоро уничтожаетъ довѣріе общества, и операція, если и состоится, то обращается во вредъ самому правительству. Такъ у насъ безгласность бюджета не допускала займа въ военное время и привела къ необходимости выпуска бумажныхъ денегъ; неостановленный во́-время выпускъ бумажныхъ денегъ и отсутствіе мѣръ противъ его необходимыхъ послѣдствій произвели кризисъ, отъ котораго пострадали многіе, но преимущественно финансы государства; неправильныя мѣры по банковымъ операціямъ—вызвали ликвидацію прежнихъ кредитныхъ учрежденій съ огромнымъ убыткомъ для казны. Хотя существованіе ихъ было шатко, но, не измѣняя процентовъ, можно было избѣжать ежегоднаго убытка въ 5.800,000 рублей. Всѣ эти послѣдствія совершились въ какіе-нибудь четыре года, несмотря на то, что въ нашемъ отечествѣ въ тогдашнее время всѣ торговые обороты совершались весьма медленно, и слѣдовательно также медленно должны были возникать и послѣдствія ошибочныхъ распоряженій. Въ настоящее время, при развитіи пароходства и желѣзныхъ путей такія последствія выказываются гораздо быстрѣе, какъ увидимъ ниже.

Прекращеніе ссудъ подъ залогъ недвижимыхъ населенныхъ имѣній послѣдовало ранѣе совершенной ликвидаціи прежнихъ кредитныхъ учрежденій, оно было вызвано пониженіемъ процента. Правительство уже убѣдилось въ это время, что оно не въ состояніи дѣлать ссуды за такой низкій процентъ безъ серьезной опасности, такъ какъ обратное требованіе вкладовъ усиливалось все болѣе и болѣе. Между тѣмъ, еслибъ пониженія не было, то выдача ссудъ была бы возможнѣе какъ потому, что представляла при болѣе высокомъ процентѣ менѣе риска для банка, такъ и потому, что обратное требованіе вкладовъ не послѣдовало бы такъ скоро. Такимъ образомъ, посредствомъ залога совершалась бы мобилизація недвижимыхъ имѣній, мобилизація, которая въ значительной степени облегчила бы выкупную операцію, тогда уже принятую въ принципѣ. Поэтому, еслибъ наши финансисты смотрѣли впередъ, то они увидѣли бы, что крестьянская реформа не можетъ обойтись безъ выкупной операціи; что, слѣдовательно, необходимо облегчить всѣми возможными средствами мобилизацію населенныхъ недвижимыхъ имѣній; что залогъ въ тогдашнихъ кредитныхъ учрежденіяхъ есть одно изъ этихъ средствъ; что, имѣя громадные вклады въ банкахъ, слѣдовало не изгонять ихъ убавкою процента, а напротивъ, консолидировать долги банковъ, какъ это было сдѣлано впослѣдствіи, а это тогда можно было сдѣлать за $4^1/_2$ процента. Вмѣстѣ съ этимъ слѣдовало не прекращать ссудъ, а напротивъ, возвысить ихъ. Помѣщики воспользовались бы возможностію новаго займа въ виду новыхъ условій хозяйства и высоты рыночнаго процента; банки избавились бы отъ обременявшихъ ихъ вкладовъ, а выкупная операція была бы облегчена на всю сумму новыхъ ссудъ. Мы думаемъ, что такая операція была бы возможна даже и въ томъ случаѣ, еслибъ процентъ по ссудамъ былъ возвышенъ. Но недостатокъ единства взглядовъ въ правительственныхъ сферахъ помѣшалъ подобной обстановкѣ дѣла.

Говоря о прекращеніи ссудъ, мы должны упомянуть объ одномъ предположеніи, которое было тогда въ ходу. Многіе думали, что одной изъ причинъ прекращенія ссудъ было опасеніе, что помѣщики, получивъ ссуды, будутъ удерживаться отъ выкупныхъ сдѣлокъ съ крестьянами, между тѣмъ, какъ выкупъ въ принципѣ былъ признанъ окончательной формой рѣшенія крестьянскаго вопроса. Мы не знаемъ, справедливо ли такое предположеніе, и скорѣе склонны думать, что подобныя соображенія не могли входить въ разсчеты тогдашнихъ дѣятелей по крестьянскому вопросу; но это мнѣніе такъ упорно держалось въ обществѣ, что мы считаемъ необходимымъ упомянуть объ немъ въ виду характеристики взглядовъ того времени на выкупную операцію. Выкупъ крестьянскихъ надѣловъ считался тогда до такой степени противнымъ интересамъ помѣщиковъ, что многіе считали необходи-

мымъ для успѣха его различныя косвенныя мѣры, которыя поставили бы помѣщика въ необходимость согласиться на эту мѣру. Добрые люди не подозрѣвали, что съ прекращеніемъ крѣпостного состоянія обоюдный интересъ требовалъ подобнаго рѣшенія вопроса. Во всякомъ случаѣ, если подобныя соображенія и не были побудительной причиной къ прекращенію ссудъ, тѣмъ не менѣе, послѣднія были одобрены именно въ видахъ возможности расширенія выкупной операціи, какъ будто мобилизація недвижимыхъ имѣній посредствомъ залога не составляетъ первой ступени къ мобилизаціи посредствомъ выкупа; какъ будто выкупъ, признанный окончательной формой рѣшенія вопроса, долженъ быть совершенъ непремѣнно по желанію помѣщиковъ, хотя бы и вынужденному, но никакъ не можетъ быть декретированъ въ видахъ государственной пользы. Мы указываемъ на это обстоятельство для характеристики тогдашнихъ мнѣній, не чуждыхъ ни крестьянскаго, ни земскаго положеній.

Ликвидаціей прежнихъ кредитныхъ учрежденій и учрежденіемъ государственнаго банка оканчивается періодъ правительственныхъ распоряженій по части финансовъ до крестьянской реформы. Дѣятельность этого новаго кредитнаго учрежденія и вліяніе этой дѣятельности на финансовое положеніе страны относятся къ новому періоду мѣропріятій, тѣсно связанныхъ съ новымъ положеніемъ общественной жизни, созданнымъ крестьянской реформой. Объ этой дѣятельности, а также о реформахъ послѣдующаго времени мы будемъ говорить въ слѣдующей главѣ; теперь же, чтобъ дать читателю полную картину того положенія, въ которомъ застала эта реформа наши финансы, намъ остается сказать нѣсколько словъ объ отношеніяхъ нашего денежнаго рынка къ заграничнымъ, т.-е. о вексельномъ курсѣ и тарифѣ 1857-го года. Мы считаемъ это тѣмъ болѣе необходимымъ, что вліяніе послѣдняго на нашу внѣшнюю и внутреннюю торговлю было совершенно не понято и истолковано людьми, заинтересованными въ дѣлѣ, совершенно въ превратномъ видѣ.

Мы заранѣе попросимъ извиненія у читателя, если при этомъ онъ не найдетъ у насъ тѣхъ подробностей, съ которыми слѣдовало бы связать сужденіе о такомъ вопросѣ; онъ не найдетъ въ нашемъ трудѣ и числовыхъ данныхъ, которыми слѣдовало бы подкрѣпить нѣкоторыя изъ нашихъ положеній. Мы представляемъ только перечень тѣхъ фактовъ, которые имѣли вліяніе на экономическое положеніе государства и желаемъ выяснить, какія именно условія были причинами извѣстнаго положенія дѣлъ. Еслибъ мы вздумали подтверждать наши положенія числовыми выводами, то объемъ нашего труда увеличился бы значительно. Мы не можемъ себѣ позволить этого уже и потому, что задача, которую мы себѣ поставили, не ограничивается обзоромъ однихъ

финансовыхъ мѣропріятій, а касается и другихъ преобразованій, совершающихся въ нашемъ отечествѣ.

Мы говорили выше, что выпускъ бумажныхъ денегъ, между прочимъ, произвелъ усиленный ввозъ заграничныхъ товаровъ, начиная съ 1856-го года. Такое явленіе весьма естественно. Звонкая монета, ненужная во внутреннихъ оборотахъ, повсюду замѣняется бумажными деньгами. Излишество денежныхъ знаковъ понижаетъ ихъ цѣну или, что все равно, возвышаетъ цѣну другихъ предметовъ. Но такъ какъ при обязательномъ курсѣ кредитныхъ билетовъ звонкая монета принимается по той же цѣнѣ, какъ и бумажныя деньги, то она, какъ орудіе мѣны на всемірномъ рынкѣ, обращается туда, гдѣ существуетъ болѣе выгодное для нея отношеніе къ цѣнамъ на другіе предметы: она исчезаетъ на рынкѣ, переполненномъ бумажными деньгами. Другими словами, на этомъ рынкѣ дѣлается выгоднымъ продавать, а не покупать. Вслѣдствіе этого, первой, естественной реакціей противъ излишества денежныхъ знаковъ является отливъ звонкой монеты за-границу, затѣмъ упадокъ вексельнаго курса. Этотъ упадокъ курса, если онъ не нарушается никакимъ постороннимъ въ торговыя дѣла вмѣшательствомъ, сглаживаетъ, такъ сказать, различныя условія заграничнаго и внутренняго рынковъ и до извѣстной степени исправляетъ вредъ, нанесенный торговлѣ выпускомъ бумажныхъ денегъ. Онъ дѣлаетъ невыгоднымъ переводъ наличныхъ денегъ за-границу и тѣмъ задерживаетъ ввозъ и содѣйствуетъ вывозу товаровъ. Такимъ образомъ, упадокъ вексельнаго курса уравновѣшиваетъ, до извѣстной степени, торговый балансъ государства. Между тѣмъ у насъ относились къ этому факту совершенно иначе. Мы, повидимому, боялись, что паденіе нашего курса уронитъ насъ въ глазахъ Европы; мы хотѣли показать ей, что наше финансовое положеніе гораздо лучше, нежели оно было на самомъ дѣлѣ. Для заграничныхъ торговцевъ, упадокъ нашего курса былъ дѣйствительно невыгоднымъ, потому что уничтожалъ для нихъ всю ту выгоду, которая являлась вслѣдствіе возвышенія нашихъ цѣнъ. Невыгоденъ онъ былъ также и для нашихъ богачей, толпами устремившихся, по заключеніи мира, за-границу. Для тѣхъ и другихъ было выгоднѣе, если правительство будетъ уплачивать часть ихъ издержекъ при переводѣ наличныхъ суммъ за-границу. Не знаемъ, какія изъ этихъ соображеній были тогда въ виду, но только знаемъ, что со времени исчезновенія на нашемъ рынкѣ звонкой монеты правительственныя лица были очень озабочены поддержкой вексельнаго курса; покупка и продажа векселей съ убыткомъ для казны производилась въ значительной степени, съ цѣлью не дать возможности упасть курсу до его естественныхъ предѣловъ. Мѣры эти продолжались въ теченіи многихъ лѣтъ и кончились только въ 1863-мъ году, когда даже заемъ въ девяносто милліоновъ

рублей не далъ возможности, говоря языкомъ Кузьмы Пруткова, *объять необъятное*, т.-е. управлять вексельнымъ курсомъ. Но объ этой мѣрѣ мы еще поговоримъ впослѣдствіи. Теперь же мы должны замѣтить, что поддержка вексельнаго курса производилась въ значительной степени, такъ что курсъ держался тогда около десяти процентовъ ниже номинальной цѣнности нашего рубля. Неизвѣстно, какія суммы истрачены на эту поддержку, но ясно, что это не могло служить интересамъ русской торговли. Мы видѣли, что безъ правительственной поддержки нашъ курсъ упалъ на 20 и болѣе процентовъ: стало быть лица, занимавшіяся переводомъ наличныхъ капиталовъ на заграничные рынки, наживали 10 процентовъ ни за что, не ударивши, такъ сказать, палецъ о палецъ. Какая другая торговля могла быть выгоднѣе? Понятно, что ввозъ въ Россію капиталовъ въ видѣ различныхъ товаровъ и вывозъ ихъ въ видѣ наличныхъ суммъ былъ самой выгодной операціей, потому что, независимо отъ обыкновенной выгоды торговыхъ оборотовъ, подобная операція пользовалась преміей отъ правительства по меньшей мѣрѣ въ десять процентовъ. Всей этой выгодой воспользовались заграничные эксплуататоры нашего торговаго рынка. Еслибы мы пожелали опредѣлить размѣры, до которыхъ доходятъ наши потери въ этомъ случаѣ, и еслибъ намъ и была извѣстна цифра приплатъ сдѣланныхъ правительствомъ, то она не могла бы служить мѣриломъ въ этомъ случаѣ, потому что главная потеря наша состояла не въ положительныхъ издержкахъ на осуществленіе этой мѣры, а въ удобствѣ и выгодѣ перехода капиталовъ съ внутреннихъ рынковъ на заграничные. Даже цифры нашихъ таможень о ввозѣ и вывозѣ не могутъ дать намъ данныхъ для того, чтобъ судить о количествѣ капиталовъ, которыхъ лишилась наша промышленность за все время поддержки вексельнаго курса. Самый удобный товаръ для подобной операціи, по скорости совершаемыхъ оборотовъ, есть тотъ, который не значится на таможенныхъ таблицахъ, а между тѣмъ играетъ огромную роль въ веденіи международныхъ разсчетовъ: мы говоримъ о процентныхъ бумагахъ. Продажа заграничныхъ процентныхъ бумагъ на русскихъ рынкахъ по высокимъ цѣнамъ, вслѣдствіе паденія кредитнаго рубля, и возможность получить премію отъ правительства при обратномъ переводѣ капитала за-границу, т.-е. возможность пріобрѣсти заграничный вексель по удешевленной цѣнѣ,—такія операціи, говоримъ мы, были несомнѣнно выгодны и совершались въ огромныхъ размѣрахъ. Какъ велика, вслѣдствіе этихъ условій, потеря капиталовъ для нашей промышленности—неизвѣстно, и данныхъ для подобнаго сужденія не можетъ намъ дать никакая статистика; но всякій человѣкъ, понимающій значеніе подобнаго условія, согласится съ нами, что эта потеря могла быть громадна. Мы предвидимъ одно возраженіе. Намъ скажутъ: если Россія сдѣлала громадную

потерю въ капиталахъ, то какъ же объяснить настоящее положеніе ея промышленности, которое видимо улучшается? На это мы можемъ замѣтить только то, что еслибъ на пути дѣятельности семидесятимилліоннаго населенія не было подобныхъ условій, то его промышленное развитіе ушло бы гораздо дальше.

Какъ бы то ни было, но въ это время капиталы уходили быстро за-границу, и одной изъ причинъ этого выхода можно считать поддержку вексельнаго курса со стороны правительства. Само собою разумѣется, что вслѣдствіе той же поддержки нашъ торговый балансъ былъ лишенъ возможности придти къ равновѣсію. Мы просимъ читателя обратить вниманіе на этотъ фактъ и припомнить его причину, такъ какъ онъ былъ впослѣдствіи перетолкованъ въ превратномъ смыслѣ, чтобы въ виду личныхъ интересовъ воспользоваться сбивчивостью понятій и остановить едва возникавшую тогда правильную систему торговаго законодательства.

Послѣ паденія меркантильной и покровительственной системы торговаго законодательства въ Англіи и въ особенности послѣ того, какъ отмѣна хлѣбныхъ законовъ принесла такіе благотворные результаты и нисколько не убила земледѣльческую промышленность, какъ полагали противники этой мѣры,—истина началъ свободной торговли не подлежала сомнѣнію. Въ самомъ дѣлѣ, Англія начала свою торговую реформу по отношенію къ той именно промышленности, въ которой конкурренція другихъ государствъ для нея была всего опаснѣе. Еслибы возраженія защитниковъ протекціонизма имѣли хотя какую-нибудь долю истины на своей сторонѣ, то сельская промышленность въ Англіи должна бы сдѣлаться невозможной, и цѣлая треть населенія, занятая сельско-хозяйственнымъ дѣломъ, должна бы остаться безъ работы. Но этого не случилось; напротивъ, промышленность эта съ того времени получила новое небывалое развитіе. Въ виду подобныхъ фактовъ Россія, какъ государство по преимуществу земледѣльческое и притомъ съ громадною территоріей, служившей для ея промышленности достаточнымъ покровительствомъ, не могла нисколько опасаться конкурренціи, кромѣ развѣ тѣхъ фабрикъ и заводовъ, которые устроены въ столицахъ подъ покровительствомъ громадныхъ тарифовъ, при самыхъ неблагопріятныхъ условіяхъ производства. На основаніи этихъ соображеній наше финансовое управленіе рѣшилось приступить къ таможенной реформѣ, и въ 1857-мъ году изданъ былъ новый тарифъ, допускавшій къ ввозу нѣкоторые изъ числа воспрещенныхъ товаровъ, подъ условіемъ высокихъ пошлинъ, а также пониженіе послѣднихъ на нѣкоторые уже ввозимые товары. Эта раціональная мѣра была принята правительствомъ съ полнымъ вниманіемъ къ затронутымъ интересамъ и съ большою осторожностью. Люди образованные, умѣющіе понимать дѣйствительные инте-

ресы народа и несмѣшивающіе ихъ съ интересами нѣсколькихъ личностей или нѣкоторыхъ мѣстностей, встрѣтили эту мѣру съ полнымъ сочувствіемъ, какъ первый шагъ на прямомъ и вѣрномъ пути къ промышленному прогрессу. Если можно было о чемъ пожалѣть, то развѣ только о томъ, что шагъ этотъ не былъ объявленъ безповоротнымъ, что не заявлено положительно объ измѣненіи нашей системы торговаго законодательства и о постепенномъ водвореніи началъ свободной торговли. Только при такомъ торжественномъ заявленіи наша промышленность могла бы стать на вѣрную дорогу, а общество постепенно освобождаться отъ крѣпостной зависимости, въ которой его держатъ фабриканты-монополисты. Но если и не было подобнаго заявленія, то все же мѣра эта вызвала сочувствіе, тѣмъ болѣе, что посреди тогдашнихъ финансовыхъ мѣръ она представляется явленіемъ необыкновеннымъ. Къ несчастію, моментъ принятія этой мѣры былъ выбранъ неудачно. Въ 1857-мъ году еще не кончился выпускъ бумажныхъ денегъ, а вслѣдъ затѣмъ начались всѣ описанныя нами бѣдствія нашего денежнаго и торговаго рынка. Поддержка вексельнаго курса, какъ мы сказали выше, уничтожала возможность возстановленія равновѣсія въ торговомъ балансѣ. Этимъ обстоятельствомъ воспользовались люди, для которыхъ не существуетъ никакихъ доказательствъ, потому что это вредитъ ихъ интересамъ или потому, что они просто идутъ на удочку ловкихъ людей. Всѣ печальныя явленія нашего рынка, происходившія совершенно отъ другихъ причинъ, выставлялись какъ послѣдствія пониженія ввозныхъ пошлинъ, хотя въ данномъ случаѣ ни повышеніе, ни пониженіе тарифа не могли имѣть важнаго значенія. «Взгляните—говорили гг. охранители русской фабричной промышленности—мы утверждали, что пониженіе тарифа обратитъ торговый балансъ противъ насъ, — наше предсказаніе сбылось; мы утверждали, что будетъ кризисъ, и кризисъ дѣйствительно наступилъ; денегъ потому нѣтъ, что фабриканты разорились и все это произошло потому, что понижены пошлины». Напрасно вы стали бы утверждать, что они забыли войну, забыли выпускъ бумажныхъ денегъ и всѣ его послѣдствія. Васъ никто не слушалъ, васъ обвиняли въ недостаткѣ патріотизма, въ томъ, что вы желаете предать ваше отечество въ руки коварнаго Альбіона, и, конечно, вы не избѣгли бы обвиненія въ нигилизмѣ, еслибъ это слово было тогда извѣстно. Крики эти продолжаются до сихъ поръ и едвали не съ большей яростью; защитники свободной торговли рѣдко возвышаютъ свой голосъ, хотя доводы ихъ противниковъ не выдерживаютъ ни малѣйшей критики. Причина такого явленія весьма понятна: монополисты завидѣли свою кровь; для нихъ это вопросъ жизни и смерти. Напротивъ того, для защитниковъ свободной торговли это вопросъ и научный, и об-

щественный: они не вносятъ въ споръ личнаго интереса и слѣдовательно той страстности, которая является со стороны защитниковъ монополіи. Чувство патріотизма такъ долго было эксплуатировано въ пользу народной промышленности, что эксплуатація эта не могла не подѣйствовать на многихъ, и наконецъ принесла плоды: послѣдній тарифъ дѣлаетъ нѣкоторыя уступки монополистамъ, хотя уступки не большія.

Въ заключеніе, мы обратимъ вниманіе читателя на то обстоятельство, что тарифъ 1857-го года дѣйствовалъ до послѣдняго времени, что онъ нисколько не убилъ русскую промышленность, которая стала вновь оживляться, какъ только стали исчезать неблагопріятныя для нея условія, порожденныя выпускомъ бумажныхъ денегъ; стало быть, тарифъ тутъ былъ ни причемъ, и ставить его причиною всѣхъ печальныхъ явленій въ нашемъ отечествѣ можно только на основаніи положенія: post hoc, ergo propter hoc.

Мы представили читателю картину финансоваго положенія государства передъ крестьянской реформой. Еслибъ мы не сдѣлали этого, то читателю не былъ бы понятенъ дальнѣйшій ходъ нашихъ финансовыхъ реформъ. Объ нихъ мы будемъ говорить въ слѣдующей главѣ. Здѣсь же замѣтимъ только, что еще въ 1858-мъ году наша податная система была признана несостоятельною, и для составленія проекта новыхъ законовъ о податяхъ и налогахъ образована при министерствѣ финансовъ особая коммиссія. Результаты дѣятельности этой коммиссіи относятся уже къ позднѣйшему времени, а потому мы будемъ говорить о нихъ при разсмотрѣніи другихъ финансовыхъ мѣръ послѣдняго десятилѣтія.

ГЛАВА II.

Кредитныя операціи шестидесятыхъ годовъ. — Положеніе государственнаго казначейства предъ крестьянскою реформой.—Учрежденіе двухъ коммиссій.— Выкупъ крестьянскихъ надѣловъ; мѣры для поддержанія курса кредитнаго рубля; выигрышные займы; настоящее положеніе государственнаго банка.

Въ предыдущей главѣ мы разсмотрѣли положеніе нашего денежнаго рынка передъ крестьянской реформой, — и видѣли, что это положеніе должно было имѣть весьма вредное вліяніе на наши финансы. Мы видѣли, какъ были неудачны всѣ мѣры, принятыя для отвращенія предстоявшей опасности, какъ каждая изъ нихъ приводила совершенно не къ тѣмъ послѣдствіямъ, которыхъ ожидали, и какъ положеніе дѣлъ

становилось все хуже и хуже. Единственная, удавшаяся операція,—это былъ выпускъ пятипроцентныхъ билетовъ. Но и этотъ выпускъ былъ принятъ, только какъ лучшій выходъ изъ дурного положенія, что и выразилось въ немедленномъ паденіи курса этихъ билетовъ, — даже по отношенію къ бумажнымъ деньгамъ.

Теперь, переходя къ разсмотрѣнію выкупной операціи и другихъ финансовыхъ мѣръ, мы должны взглянуть на положеніе нашего бюджета, хотя съ внѣшней его стороны, такъ какъ сущность бюджета, или систему налоговъ, мы будемъ разсматривать впослѣдствіи. Съ этой точки зрѣнія намъ представляется постоянный дефицитъ, а между тѣмъ ликвидацію прежнихъ кредитныхъ учрежденій необходимо было принять на счетъ государственнаго казначейства. Предстояло новое затрудненіе, а надежды на скорое поправленіе финансоваго положенія не могло быть, вслѣдствіе полнаго отсутствія единства въ управленіи. Каждое вѣдомство было государствомъ въ государствѣ; каждое имѣло отдѣльный свой бюджетъ и не только по расходу, что весьма понятно, но и по доходу; каждое министерство имѣло исключительно въ своемъ завѣдываніи особые источники дохода, опредѣленные для извѣстныхъ цѣлей и не входившіе въ общій бюджетъ. Чтобъ вполнѣ оцѣнить такой порядокъ вещей, достаточно указать, что капиталъ, назначенный, на основаніи высочайше утвержденнаго журнала комитета финансовъ 13-го февраля 1860-го года, на воспособленіе по крестьянскому дѣлу, составился большею частію изъ особыхъ средствъ министерства государственныхъ имуществъ. Въ составъ этого капитала вошли 61 статья, изъ которыхъ прежде каждая имѣла свое особое назначеніе[1]). Все это завершалось отсутствіемъ точной бухгалтеріи и какого бы то ни было контроля. Хотя государственная роспись составлялась и утверждалась ежегодно, но исполненіе ея не было обязательно ни для одного вѣдомства, такъ какъ каждое министерство имѣло право испрашивать дополнительныя ассигнованія безъ всякаго соображенія съ общими средствами и нуждами государства. Кромѣ того, каждое министерство, имѣя въ своемъ распоряженіи особые источники дохода и особые капиталы, всегда могло увеличивать, по своему усмотрѣнію, смѣтное ассигнованіе расходовъ вопреки утвержденной смѣты и не только изъ этихъ источниковъ, но и передвиженіями кредитовъ изъ одного смѣтнаго назначенія въ другое, такъ какъ въ этомъ отношеніи въ законахъ не существовало никакихъ ограниченій. Вслѣдствіе всѣхъ

[1]) Коммиссія для составленія проекта нынѣ дѣйствующихъ смѣтныхъ правилъ открыла 293 такихъ капитала, по различнымъ вѣдомствамъ, на сумму 51.814,394 руб., которые на основаніи означеннаго журнала комитета финансовъ переданы въ вѣдѣніе государственнаго казначейства (Объяснительная записка по системѣ смѣтъ).

этихъ обстоятельствъ государственная роспись не представляла и тѣни того, что́ было въ дѣйствительности. Такимъ образомъ, правильная оцѣнка государственной росписи была невозможна и, слѣдовательно, невозможенъ былъ никакой порядокъ въ государственномъ хозяйствѣ. Для того, чтобъ улучшить финансовое положеніе государства, необходимо было предпринять рядъ постепенныхъ реформъ, послѣдствія которыхъ могли оказаться только въ будущемъ. Для достиженія этихъ цѣлей и были учреждены двѣ коммиссіи: одной было поручено составленіе правилъ о порядкѣ удовлетворенія государственныхъ нуждъ и объ отчетности, другой — пересмотръ системы податей и налоговъ. Подобныя задачи не могли быть разрѣшены скоро, онѣ требовали предварительныхъ изысканій, соглашеній между различными вѣдомствами и наконецъ законодательнаго утвержденія. Существенная же польза отъ предположенныхъ реформъ могла оказаться только впослѣдствіи, когда онѣ войдутъ въ жизнь, а до этого еще было далеко. Между тѣмъ расходы государственнаго казначейства возрастали какъ потому, что цѣны на всѣ предметы постоянно возвышались, вслѣдствіе паденія цѣны кредитнаго рубля, такъ и потому, что необходимо было поставить наши средства защиты въ уровень съ другими государствами. Покрывать дефициты дальнѣйшимъ выпускомъ кредитныхъ билетовъ было невозможно: послѣдствія такой мѣры уже обозначились и притомъ весьма чувствительно. Въ такихъ обстоятельствахъ министерство финансовъ покрывало расходы или внѣшними займами, или выпускомъ билетовъ государственнаго казначейства, полагая, что эти процентныя бумаги не могутъ вредить денежному рынку. Но такъ какъ эти билеты принимались вмѣсто денегъ во всѣ казенные платежи, то на денежномъ рынкѣ они ничѣмъ не отличались отъ бумажныхъ денегъ, и сверхъ всѣхъ вредныхъ послѣдствій, которыя приносили послѣднія, они имѣли еще ту невыгоду для правительства, что оно обязано было платежемъ процентовъ. Такимъ образомъ, для того, чтобъ не повредить денежному рынку, были выпущены бумаги, которыя не только наносили ему такой же вредъ, какъ и бумажныя деньги, но были вмѣстѣ съ тѣмъ убыточны для казны.

Положеніе дѣлъ было дѣйствительно трудное, а между тѣмъ крестьянское дѣло приходило къ концу и выкупъ крестьянскихъ надѣловъ признанъ окончательнымъ рѣшеніемъ вопроса. Государственному казначейству приходилось взять на себя громадную финансовую операцію, тогда какъ кредитъ его былъ въ весьма шаткомъ положеніи, другого же выхода не было и не могло быть. Если это такъ, то, повидимому, слѣдовало бы сдѣлать нашъ рынокъ доступнымъ для заграничныхъ капиталовъ, для чего уничтожить обязательный курсъ ассигнацій; затѣмъ обставить выкупную операцію такими условіями,

чтобъ она могла служить средствомъ привлеченія заграничныхъ капиталовъ. Но, повидимому, на это никто не разсчитывалъ, напротивъ, вездѣ замѣтны колебаніе и нерѣшительность, съ которыми относились къ этой операціи не только лица, стоявшія въ высшихъ сферахъ управленія, но даже составители проекта, — члены редакціонныхъ коммиссій. Эта недовѣрчивость къ успѣху дѣла отразилась на всемъ планѣ операціи и имѣла своимъ слѣдствіемъ значительное паденіе курса выкупныхъ бумагъ. Опасались сильнаго переполненія рынка бумажными цѣнностями и паденія ихъ курса; опасались, что крестьяне неохотно будутъ соглашаться на выкупъ надѣловъ; опасались, что недоимки выкупныхъ платежей поставятъ государственное казначейство въ затруднительное положеніе въ отношеніи платежа процентовъ и погашенія. Какія же мѣры принимаются для предупрежденія подобныхъ неблагопріятныхъ обстоятельствъ? 1) Для предупрежденія переполненія рынка подвижность выкупныхъ процентныхъ бумагъ ограничивается: передача ихъ изъ рукъ въ руки допускается только по актамъ, совершеннымъ крѣпостнымъ порядкомъ, хотя и безъ платежа крѣпостныхъ пошлинъ[1]). Подобной мѣрой предполагалось удержать помѣщиковъ отъ продажи процентныхъ бумагъ, съ тѣмъ, чтобы они хранили ихъ для полученія постояннаго дохода. 2) Предоставленіе помѣщикамъ права требовать обязательнаго для крестьянъ выкупа имѣло въ виду предупредить противодѣйствіе крестьянъ этой мѣрѣ; и, наконецъ, 3) 49-ти-лѣтній срокъ для взноса выкупныхъ платежей со стороны крестьянъ назначенъ былъ съ цѣлью обезпечить государственное казначейство на случай значительныхъ недоимокъ. При платежѣ 6-ти процентовъ, изъ которыхъ одинъ идетъ въ уплату капитала, долгъ погашается въ 37 лѣтъ, продолженіе платежа еще на 12 лѣтъ назначалось для того, чтобъ дать возможность государственному казначейству пополнить тѣ затраты, которыя оно могло сдѣлать вслѣдствіе недоимокъ. Всѣ эти мѣры могли быть приняты только потому, что составители плана операціи не отдали себѣ яснаго отчета о значеніи системы выкупа въ крестьянскомъ вопросѣ: всѣ онѣ находятся въ явномъ противорѣчіи не только съ главной цѣлью выкупной операціи, но и между собою, чтó мы и постараемся доказать въ немногихъ словахъ.

Выкупъ крестьянскихъ надѣловъ, если онъ признается окончательной формой рѣшенія крестьянскаго вопроса, долженъ быть установленъ въ видахъ общей государственной пользы. Но такой категориче-

---

[1]) Мѣра эта до такой степени оказалась стѣснительною, что впослѣдствіи разрѣшено было совершать эти акты порядкомъ явочнымъ, что и остается правиломъ до-сихъ-поръ.

ской постановки вопроса ни въ положеніи о выкупѣ, ни въ соображеніяхъ редакціонныхъ коммиссій мы не находимъ, такъ какъ, при подобной постановкѣ вопроса, выкупъ не могъ быть добровольнымъ для помѣщиковъ и обязательнымъ для крестьянъ; напротивъ, онъ бы долженъ быть обязательнымъ для помѣщиковъ и добровольнымъ для крестьянъ. Причина этого очень проста: въ виду общихъ государственныхъ интересовъ во всѣхъ законодательствахъ допускается принудительное отчужденіе частной собственности, но принудительная покупка собственности просто немыслима. Съ другой стороны, при установленіи нормальныхъ цѣнъ, всегда можетъ быть ошибка. Если ошибка эта состоитъ въ возвышеніи цѣны противъ дѣйствительной, то необходимость согласія крестьянъ на выкупную сдѣлку обусловливаетъ возможность исправленія этой ошибки, такъ какъ это согласіе будетъ дано только въ случаѣ пониженія нормальныхъ цѣнъ. Такимъ образомъ, согласіе крестьянъ на выкупъ могло бы служить вѣрнѣйшимъ обезпеченіемъ для правительства, что земля, поступающая въ надѣлъ, дѣйствительно стоитъ выкупной ссуды; другими словами, выкупныя бумаги, выдаваемыя владѣльцамъ, были бы вполнѣ обезпечены недвижимой собственностью, совершенно необходимой для приложенія крестьянскаго труда, и, слѣдовательно, никогда не теряющей своей цѣны, а напротивъ постоянно возвышающейся въ цѣнѣ, вслѣдствіе возрастанія населенія. При этихъ условіяхъ правительство было бы обезпечено противъ недоимокъ, а помѣщики противъ потерь на курсѣ выкупныхъ бумагъ. Между тѣмъ въ нашей системѣ выкупа допущено начало, какъ разъ противуположное, при которомъ всѣ земли, дѣйствительная цѣна которыхъ ниже опредѣленной по положенію, поступили на выкупъ по требованію помѣщиковъ, тогда какъ земли, цѣна которыхъ выше нормальной, остаются за помѣщиками и переходятъ къ крестьянамъ только въ рѣдкихъ случаяхъ. Это подтверждается, во-первыхъ, тѣмъ, что въ настоящее время выкупъ идетъ гораздо медленнѣе и, во-вторыхъ, тѣмъ, что многіе помѣщики согласились охотнѣе уступить крестьянамъ четвертую часть надѣла безвозмездно, нежели продать полный надѣлъ на условіяхъ, установленныхъ правительствомъ. Трудно согласить между собою такія условія, какъ опасеніе недоимокъ, вслѣдствіе котораго потребовалось продолжить срокъ платежа на 12 лѣтъ [1]) и обязательный выкупъ для крестьянъ, что усиливало въ значительной степени возможность недоимокъ. Поэтому мы были вправѣ сказать, что эти условія противорѣчатъ одно

---

[1]) Взносы шести процентовъ въ теченіи 12-ти лѣтъ, считая сложные проценты, составятъ сумму болѣе капитала, такъ, напр., взнося ежегодно 6 руб., черезъ двѣнадцать лѣтъ получится 118 рублей съ копѣйками.

другому и общей идеи выкупа, какъ окончательной формѣ рѣшенія крестьянскаго вопроса; сверхъ того выкупъ поставленъ въ зависимость отъ согласія помѣщика, а этого согласія можетъ и вовсе не быть, а слѣдовательно не будетъ и окончательнаго рѣшенія вопроса.

Выше мы сказали, что для предупрежденія паденія курса выкупныхъ бумагъ составители плана операціи желали ограничить ихъ появленіе на рынкѣ, и съ этой цѣлью ограничена ихъ подвижность. Въ этой мѣрѣ выразилась вполнѣ неопредѣленность тогдашнихъ взглядовъ на значеніе выкупа. Выкупная ссуда въ рукахъ помѣщика представляла тотъ оборотный капиталъ, который прежде состоялъ въ трудѣ крестьянъ. Никакая промышленность, основанная на свободномъ трудѣ, не можетъ существовать безъ извѣстной доли оборотнаго капитала. Наша земледѣльческая промышленность, при новыхъ условіяхъ, въ которыя она вступала, тѣмъ болѣе нуждалась въ капиталахъ, что до сего времени на нее не употреблялось ровно никакихъ; сверхъ того землевладѣлецъ, вступая въ сельскомъ хозяйствѣ въ конкурренцію съ крестьяниномъ, могъ выдержать эту конкурренцію только при значительныхъ капитальныхъ затратахъ. Но, такъ какъ большинство нашихъ помѣщиковъ не имѣло капиталовъ, то слѣдовательно и не могло удержать въ своихъ рукахъ выкупныхъ бумагъ, которыя должны были поступить на рынокъ, во что бы то ни стало и при всякихъ условіяхъ. Самымъ дѣйствительнымъ стимуломъ для помѣщиковъ приступить къ выкупу, было желаніе выручить капиталъ. Поэтому желаніе устранить съ рынка выкупныя бумаги было несбыточно. Ограниченіе подвижности этихъ бумагъ могло только понизить ихъ курсъ, но никакъ не ограничить ихъ предложеніе на рынкѣ, что дѣйствительно и вышло. Такимъ образомъ, мѣра эта, имѣя въ виду поддержать курсъ бумагъ, достигла прямо противоположныхъ результатовъ, что доказывается еще и разностью цѣнъ пятипроцентныхъ билетовъ и выкупныхъ свидѣтельствъ. Съ паденіемъ же цѣны послѣднихъ необходимо долженъ былъ задерживаться и выкупъ, а слѣдовательно и окончательное рѣшеніе крестьянскаго дѣла.

Если выкупъ уже былъ поставленъ въ зависимость отъ воли помѣщика, то необходимо было обставить его такими условіями, при которыхъ послѣдній могъ бы не дѣлать потерь на курсѣ. Но для этого первымъ условіемъ является подвижность бумагъ, которой однакожъ не было допущено. Если существовало опасеніе, что выкупныя бумаги не найдутъ помѣщенія на нашемъ внутреннемъ рынкѣ и вслѣдствіе этого упадутъ въ цѣнѣ, то, казалось, слѣдовало бы ихъ поставить въ такія условія, при которыхъ они могли бы идти на заграничные рынки, а для этого необходимо было установить кромѣ ихъ подвижности плату процентовъ и погашенія звонкою монетой. Правительство при

этомъ нисколько бы не потеряло, такъ какъ оно могло бы уменьшить выкупную ссуду на одну пятую, а помѣщикамъ это было бы выгоднѣе. Въ настоящее время помѣщикъ получаетъ за душевой надѣлъ облигацію въ 120 руб., которую онъ продаетъ по курсу 82% за 98 руб. 40 коп. Но если бы онъ получилъ металлическую облигацію въ 100 р., то могъ бы продать ее на биржѣ по номинальной цѣнѣ; даже и при паденіи ихъ курса на 10%, онъ получилъ бы 90 руб. звонкою монетою, что составило бы 108 руб. кредитными билетами. Упасть же въ цѣнѣ болѣе 10% эти облигаціи не могли, по сравненію ихъ съ нашими 4% металлическими билетами. Правительство въ настоящее время платитъ съ погашеніемъ 6% процентовъ, что составляетъ 7 р. 20 к.; тогда бы оно употребляло для этого 6 руб. звонкою монетою, что составляетъ одно и то же. Если бы и случилось иногда, что цѣна звонкой монеты превышала бы цѣну кредитнаго рубля болѣе чѣмъ на 20%, то эта потеря могла вознаградиться тѣмъ временемъ, когда цѣна звонкой монеты падаетъ ниже этой цифры. Кромѣ того, еслибъ наши выкупныя бумаги получили доступъ на заграничные рынки, въ Россію двинулась бы масса капиталовъ, въ которыхъ такъ нуждается наша промышленность. Можно навѣрное сказать, что половина выкупныхъ бумагъ ушла бы за-границу при такихъ условіяхъ. Послѣдствія подобнаго порядка вещей были бы неисчислимы. Приливъ капиталовъ оживилъ бы нашу промышленность; вексельный курсъ значительно бы возвысился, а вмѣстѣ съ нимъ упала бы цѣна на звонкую монету, и облегчила бы уплату процентовъ и погашенія по выкупной операціи и по всѣмъ заграничнымъ платежамъ правительства; съ пониженіемъ цѣны на звонкую монету понизилась бы и цѣна всѣхъ предметовъ потребленія, вслѣдствіе чего наши государственные расходы могли бы уменьшиться, а нашъ рынокъ сдѣлаться болѣе доступнымъ для заграничныхъ покупателей. Словомъ, выкупная операція, основанная на такихъ началахъ, могла бы служить средствомъ не только къ поправленію нашего денежнаго рынка, но и къ улучшенію нашего финансоваго положенія. Между тѣмъ у насъ сильно опасались за успѣхъ и принимали такія мѣры, которыя шли прямо въ разрѣзъ съ главной цѣлью операціи.

Намъ остается разсмотрѣть способъ погашенія выкупныхъ бумагъ. Для выкупныхъ ссудъ установлены три разряда бумагъ: $5\frac{1}{2}$-процентная рента, 5-типроцентныя выкупныя свидѣтельства и 5-типроцентные билеты государственнаго банка. Что касается первыхъ, то способъ ихъ погашенія не опредѣленъ, и если не принимать въ соображеніе тѣхъ опасеній, которыя имѣли мѣсто въ правительственныхъ сферахъ во время рѣшенія крестьянскаго дѣла и о которыхъ мы говорили выше, то трудно понять цѣль выпуска подобнаго рода бумагъ. Правительство принимало

на себя обязанность выплачивать лишніе $1/2$ процента, лишь бы только устранить эти бумаги съ биржи. Форма ихъ вполнѣ подтверждаетъ эту мысль: въ нихъ неозначена даже капитальная сумма, а только цифра ежегоднаго дохода. Ясно, что этимъ желали устранить подвижность подобнаго рода бумагъ; но мы видѣли выше, почему подобная мысль была неосуществима и только могла отозваться на паденіи ихъ курса. По высотѣ приносимаго процента онѣ должны бы стоять на 10% выше курса выкупныхъ свидѣтельствъ, между тѣмъ въ дѣйствительности, онѣ стояли почти всегда въ одной цѣнѣ или съ весьма незначительной разницей. Бумаги эти, подобно другимъ выкупнымъ бумагамъ, не удержались въ рукахъ помѣщиковъ и перешли къ капиталистамъ, которые получали на нихъ лишніе проценты, пріобрѣтая ихъ по той же цѣнѣ, какъ и выкупныя свидѣтельства. Вся невыгода ихъ выпуска упала на выкупныя средства правительства. Эта невыгода въ настоящее время вполнѣ уяснилась, и недавно опубликованнымъ распоряженіемъ выпускъ этихъ бумагъ прекращенъ.

Выкупныя свидѣтельства погашаются обмѣномъ, черезъ каждыя пять лѣтъ, одной пятой части ихъ на пятипроцентные билеты. Такимъ образомъ, черезъ каждое пятилѣтіе часть менѣе подвижныхъ бумагъ замѣняется болѣе подвижными. Въ этой мѣрѣ опять ясно выражается опасеніе наплыва подвижныхъ процентныхъ бумагъ и желаніе предотвратить его, хотя оно вовсе не достигало своей цѣли, а только роняло курсъ выкупныхъ свидѣтельствъ, которыя постоянно стояли ниже пятипроцентныхъ билетовъ на 8 и до 10%. Правительство ничего не выигрывало отъ этого; помѣщики теряли всю разницу въ курсѣ, потому что не могли откладывать реализацію капитала до выдачи имъ пятипроцентныхъ билетовъ, и этой потерей воспользовались капиталисты, которымъ еще разъ выпалъ на долю случай поживиться на счетъ лицъ, имѣющихъ нужду въ реализаціи капитала. Хуже всего то, что въ этомъ случаѣ пожива достается большею частью биржевымъ игрокамъ, т.-е. такимъ людямъ, которые представляютъ собою чистыхъ паразитовъ на больномъ тѣлѣ государственнаго организма. Если намъ скажутъ въ оправданіе различія выкупныхъ бумагъ, что правительство не могло безъ особаго риска принять на себя обязательство погашать ихъ по способу, установленному для пятипроцентныхъ билетовъ, т.-е. въ теченіи 37-ми лѣтъ, то на это мы можемъ возразить, что, установляя срокъ погашенія, можно было назначить его на болѣе продолжительное время: это вполнѣ зависѣло отъ правительства и конечно не могло бы имѣть значительнаго вліянія на курсъ бумагъ; но не было никакого основанія, для достиженія этой цѣли, выпускать двоякаго рода бумаги, погашаемыя неодинаковымъ образомъ.

Мы предвидимъ еще одно возраженіе: намъ могутъ сказать, что

правительство, выпустивъ пятипроцентныя металлическія облигаціи для выкупа крестьянскихъ надѣловъ, поставило бы ихъ въ одинаковыя условія съ остальными государственными фондами или даже въ болѣе выгодныя, такъ какъ онѣ имѣли бы спеціальное обезпеченіе, а поставивъ ихъ въ такія условія, правительство тѣмъ самымъ могло понизить курсъ прежнихъ фондовъ, и тѣмъ повредить успѣху будущихъ займовъ, въ которыхъ, дѣйствительно, оно нуждалось. Такое возраженіе имѣетъ, повидимому, основаніе. Но, если мы выше ясно формулировали нашу мысль, то читатель легко пойметъ, что принятыми мѣрами нисколько не была устранена конкуренція выкупныхъ бумагъ съ остальными фондами; напротивъ, съ паденіемъ ихъ курса онѣ сдѣлались весьма выгодными бумагами для капиталистовъ. Что же касается уменьшенія шансовъ выгодности будущихъ займовъ, то необходимо замѣтить, что государственный кредитъ не можетъ поддерживаться подобными мѣрами. Онъ поддерживается не мѣрами, изобрѣтенными въ тиши кабинетовъ, а раціональностью государственнаго бюджета, т.-е. справедливымъ и равномѣрнымъ распредѣленіемъ налоговъ и экономіей въ расходахъ,—что въ свою очередь достигается гласностью и подробнымъ критическимъ анализомъ бюджета со стороны цѣлаго общества, — другого средства для поддержанія государственнаго кредита мы не знаемъ.

Всѣ изложенныя нами соображенія по выкупной операціи не потеряли значенія и въ настоящее время, и вотъ почему. Выкупъ крестьянскихъ надѣловъ идетъ въ настоящее время гораздо медленнѣе, и можно ожидать, что онъ остановится совершенно. Чтобъ придти къ окончательному рѣшенію крестьянскаго вопроса, необходимо установить для него другія условія. Признать обязательность выкупа конечно было бы возможно и раціонально; но, судя по положенію дѣлъ, врядъ ли можно ожидать подобной мѣры. Предложить помѣщикамъ болѣе выгодныя условія — это значило бы принять государственному казначейству на себя убытокъ и допустить мысль, что при несогласіи на выкупъ можно дождаться еще болѣе выгодныхъ условій. Принять же нашу мысль можно не въ виду интересовъ помѣщиковъ, а въ виду общихъ государственныхъ потребностей. Мы думаемъ, что каждый владѣлецъ выкупного свидѣтельства съ охотой обмѣняетъ его на пятипроцентную металлическую облигацію на предъявителя, погашаемую въ извѣстный срокъ по тиражу съ уменьшеніемъ номинальной цѣны на одну пятую часть. Такія же облигаціи слѣдовало бы выдавать и по утверждаемымъ вновь выкупнымъ сдѣлкамъ. Въ настоящее время правительство не понесло бы никакихъ потерь, какъ мы видѣли выше, между тѣмъ какъ въ будущемъ, при паденіи цѣны на звонкую монету или лучше сказать при возвышеніи цѣны нашего

кредитнаго рубля, могло бы значительно выиграть. Что такое возвышеніе цѣны кредитнаго рубля будетъ необходимымъ слѣдствіемъ подобной мѣры, то это несомнѣнно по слѣдующимъ причинамъ. Нашъ кредитный рубль можетъ возвыситься только съ развитіемъ производства. Будетъ на рынкѣ больше товаровъ, больше оборотовъ, потребуется и больше денежныхъ знаковъ. Прямое слѣдствіе отсюда пониженіе цѣнъ на товары или, что тоже самое, повышеніе цѣны кредитнаго рубля. Замѣна выкупныхъ свидѣтельствъ подвижными металлическими облигаціями даетъ возможность сбыть значительное ихъ количество за-границу и тѣмъ реализировать громадный капиталъ, который конечно пойдетъ на усиленіе нашего производства. Правительство, такимъ образомъ, получитъ двойную выгоду: прямую отъ уменьшенія разности между цѣнами звонкой монеты и кредитнаго рубля, и косвенную, отъ возрастанія налоговъ съ торговли и производства. Съ другой стороны, владѣльцы выкупныхъ свидѣтельствъ получатъ всю выгоду отъ возвышенія ихъ биржевой цѣны, вслѣдствіе ихъ подвижности и расширенія рынка для ихъ обращенія. Это будетъ прямой, но притомъ совершенно добровольный налогъ въ пользу Россіи на тѣхъ иностранцевъ, которые пожелали бы имѣть наши выкупныя облигаціи.

Чтобъ покончить съ финансовой операціей по выкупу крестьянскихъ надѣловъ, мы должны сдѣлать еще одно замѣчаніе. Въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ выкупные платежи весьма обременительны. Недоимки растутъ значительныя, а продажа имущества ведетъ крестьянъ къ положительной несостоятельности въ будущемъ. Это явленіе замѣчается во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, гдѣ выкупная ссуда значительно выше дѣйствительной стоимости земли. Намъ кажется, что десятилѣтній опытъ уже достаточенъ для того, чтобъ заняться этимъ вопросомъ съ тѣмъ вниманіемъ, котораго онъ заслуживаетъ. Опытъ показалъ, что, хотя въ частныхъ отдѣльныхъ случаяхъ недоимки накапливаются значительныя, но, въ общей сложности, они не достигаютъ и 10%, что въ теченіи девяти лѣтъ уплата процентовъ и погашенія не достигаетъ цифры дѣйствительнаго поступленія выкупныхъ платежей, и такимъ образомъ, выкупной фондъ возросъ уже до тридцати милліоновъ. Въ такихъ обстоятельствахъ и имѣя въ виду, что государство не можетъ и не должно спекулировать въ такой операціи, какъ выкупъ крестьянскихъ надѣловъ,—операціи, сущность которой состоитъ въ исправленіи вѣковой несправедливости крѣпостного права, намъ бы казалось необходимымъ: 1) понизить всѣ выкупные платежи настолько, чтобъ дѣйствительное ихъ поступленіе, размѣръ котораго въ настоящее время можно опредѣлить довольно вѣрно, покрывало бы уплату процентовъ и погашенія, и не оставляло бы значительныхъ остатковъ;

2) тамъ, гдѣ накопленіе недоимокъ значительно, слѣдовало бы, не прибѣгая къ мѣрамъ понудительнымъ, войти въ разсмотрѣніе дѣйствительныхъ причинъ несостоятельности крестьянъ, не довольствуясь оффиціальными донесеніями полиціи и мировыхъ посредниковъ, а нарядивъ съ этой цѣлью особыя повѣрочныя коммиссіи. Мы увѣрены, что при такомъ спеціальномъ изслѣдованіи, во многихъ случаяхъ окажутся такіе надѣлы, отъ покупки которыхъ крестьяне откажутся и за половинную цѣну. Въ этихъ случаяхъ часть крестьянскаго долга слѣдовало бы принять на счетъ выкупного фонда. Крестьяне не виновны въ томъ, что вслѣдствіе обязательнаго выкупа на нихъ возложенъ несоразмѣрный платежъ.

Паденіе цѣны кредитныхъ билетовъ и вексельнаго курса въ это время сильно озабочивало правительственныя сферы; въ печати высказывались мнѣнія о необходимости мѣръ противъ колебанія нашей монетной единицы; многія акціонерныя общества ходатайствовали о правѣ вести разсчеты на звонкую монету, кредитные же билеты принимать по курсу. Обязательный курсъ кредитныхъ билетовъ, при неустановившейся еще цѣнѣ на всѣ предметы потребленія, видимо тяготилъ рынокъ и разстраивалъ всѣ торговыя и кредитныя сдѣлки. Самою лучшею мѣрою въ такихъ обстоятельствахъ было бы уничтоженіе обязательнаго курса бумажныхъ денегъ; но такая мѣра была бы равносильна объявленію государственнаго банкротства, на что тогда не могли рѣшиться. Между тѣмъ фактически банкротство уже совершилось въ моментъ прекращенія размѣна. Если размѣнъ не могъ быть открытъ въ теченіи нѣсколькихъ лѣтъ, то ясно, что на дѣлѣ банкротство существовало, оно только было скрыто обязательнымъ курсомъ кредитныхъ билетовъ и пріемомъ ихъ по номинальной цѣнѣ въ казенные платежи. Такой порядокъ ставилъ правительство съ каждымъ днемъ все въ болѣе и болѣе затруднительное положеніе. Между тѣмъ государственный банкъ продолжалъ поддерживать вексельный курсъ, трассируя векселя съ убыткомъ, вслѣдствіе чего курсъ не падалъ ниже 12%. Въ такихъ обстоятельствахъ министерство финансовъ, вмѣсто того, чтобъ слѣдовать указаніямъ рынка, предположило руководить имъ и постепенно поднять курсъ до al pari. Съ этой цѣлью, оно сдѣлало внѣшній заемъ въ 1862-мъ году въ 15 м. фунтовъ стерлинговъ для подкрѣпленія размѣннаго фонда, и открыло размѣнъ кредитныхъ билетовъ на звонкую монету сначала на 10% ниже ихъ номинальной цѣны, затѣмъ возвышая на 2% ихъ цѣну черезъ каждые два мѣсяца; такимъ образомъ, въ десять мѣсяцевъ предположено было возстановить цѣну кредитныхъ билетовъ и вексельный курсъ. Еслибъ при этомъ кредитные билеты подвергались уничтоженію, то, конечно, и безъ предварительнаго объявленія правительства, цѣна

кредитныхъ билетовъ стала бы повышаться, хотя, быть можетъ, не такъ быстро. Но этого не было: государственный банкъ представленные къ размѣну билеты выпускалъ вновь въ обращеніе; въ то время полагали, что упадокъ цѣны кредитнаго рубля и вексельнаго курса происходитъ не вслѣдствіе необходимости, а вслѣдствіе запрещенія размѣна; думали, что если люди увидятъ возможность размѣна, то они не будутъ требовать звонкой монеты, а принесутъ ее обратно въ банкъ, такъ какъ въ частныхъ сдѣлкахъ кредитные билеты удобнѣе; никому не приходило въ голову, что потребность размѣна не есть капризъ, а слѣдствіе такихъ условій рынка, при которыхъ выгоденъ переводъ капиталовъ на заграничные рынки. Въ первый мѣсяцъ послѣ открытія размѣна требованіе на звонкую монету было довольно умѣренное, на второй же мѣсяцъ золото стало возвращаться въ банкъ, что было сочтено хорошимъ признакомъ. Въ этомъ фактѣ увидѣли оправданіе тѣхъ предположеній, на основаніи которыхъ начата операція; между тѣмъ это было только начало той спекуляціи, которая впослѣдствіи развилась въ огромныхъ размѣрахъ: заранѣе было извѣстно, что въ слѣдующемъ мѣсяцѣ золото будетъ выдаваться по цѣнѣ болѣе дешевой и оно являлось въ банкъ, чтобы выдти изъ него черезъ нѣсколько дней съ барышемъ въ два процента. Вмѣстѣ съ этимъ возвышался и вексельный курсъ. Операціи перевода капитала въ Россію и обратно за-границу сдѣлались еще выгоднѣе, премія правительства за эту операцію съ пониженіемъ цѣны звонкой монеты въ банкѣ становилась все болѣе и болѣе. Но ошибка замѣчена была не вдругъ и вексельный курсъ въ октябрѣ мѣсяцѣ уже дошелъ до номинальной цѣны. Въ обществѣ носились слухи, что въ государственномъ банкѣ убѣдились въ сдѣланной ошибкѣ еще въ августѣ, когда запасы звонкой монеты стали истощаться, но что политическія обстоятельства и опасеніе вмѣшательства Англіи въ польскій вопросъ помѣшали остановить размѣнъ, чтобы не выказать тѣмъ затруднительнаго положенія финансовъ. Насколько эти слухи были основательны, мы не знаемъ, но они указываютъ, что въ обществѣ очень хорошо понимали неосновательность производимой операціи, а потому никто не вѣрилъ, что размѣнъ можетъ продолжаться и вексельный курсъ будетъ стоять прочно.

На этомъ основаніи, въ ожиданіи скораго паденія курса, масса капиталовъ устремилась за-границу. Всѣ наши биржевые спекулянты поспѣшили перевести свои капиталы, и къ нимъ присоединились также тѣ заграничные капиталисты, которые, имѣя въ виду будущее повышеніе курса, переводили свои капиталы въ началѣ операціи на нашъ рынокъ для того, чтобы воспользоваться несомнѣннымъ барышомъ. Наконецъ, въ концѣ октября размѣнъ былъ прекращенъ и вексельный курсъ упалъ въ теченіи одного дня на 15 процентовъ, а впослѣд-

ствіи и болѣе. Тогда спекулянты получили возможность вновь перевести свои капиталы на нашъ рынокъ, и такимъ образомъ, не дѣлая ничего, получить разницу двухъ курсовъ. Въ этой операціи изчезли не только тѣ 15 мил. фунтовъ стерлинговъ, которые были заняты для подкрѣпленія размѣннаго фонда кредитныхъ билетовъ, но и часть самого фонда. Эта операція послужила началомъ многихъ колоссальныхъ состояній нашихъ биржевиковъ и въ особенности тѣхъ, которые успѣли воспользоваться на это время кредитомъ того же самаго банка, который они эксплуатировали его же собственными средствами. Не малые барыши нажили и берлинскіе банкиры, которые никогда не упускали возможности эксплуатировать нашъ рынокъ и держать до сихъ поръ въ зависимости нашу биржу.

Но этимъ не кончились потери нашей промышленности отъ операціи 1863-го года. Пониженіе цѣны звонкой монеты по отношенію къ кредитному рублю не могло не имѣть вліянія на цѣны другихъ предметовъ. Онѣ должны были необходимо понизиться, хотя далеко не въ той степени, какъ повысился кредитный рубль. Но такъ какъ размѣнъ производился только въ Петербургѣ, то непосредственное вліяніе онъ могъ имѣть только на этомъ рынкѣ; въ другихъ центрахъ внѣшней торговли вліяніе было только посредственное, вслѣдствіе возвышенія вексельнаго курса, и слѣдовательно болѣе слабое. Во всѣхъ остальныхъ торговыхъ пунктахъ цѣна денежныхъ знаковъ не измѣнилась, а слѣдовательно не измѣнилась и цѣна товаровъ, поскольку она зависитъ отъ денежнаго курса. Такимъ образомъ, равновѣсіе цѣнъ между различными торговыми пунктами было нарушено и не могло не имѣть весьма вреднаго вліянія на торговыя сдѣлки. Если принять въ соображеніе медленность тогдашнихъ торговыхъ оборотовъ, и слѣдовательно невозможность слѣдить за измѣненіемъ въ условіяхъ рынка, на которомъ производится сбытъ, то необходимо допустить, что подобныя обстоятельства имѣютъ вліяніе еще долго послѣ того, какъ причины, ихъ породившія, уже не существуютъ. Чтобъ пояснить нашу мысль приведемъ слѣдующія соображенія: торговцы на волжскихъ пристаняхъ въ началѣ 1863-го года не могли имѣть въ виду, что цѣна кредитныхъ билетовъ осенью того же года значительно повысится; они покупали товары и отправляли ихъ въ Петербургъ, руководствуясь установившимся отношеніемъ между товарами и денежными знаками. Ясно, что по привозѣ товаровъ осенью въ Петербургъ, они должны были нести убытокъ, вслѣдствіе возвышенія цѣны кредитнаго рубля, которое необходимо должно было выразиться въ паденіи цѣнъ на товары. При такомъ положеніи дѣлъ кромѣ убытка, понесеннаго всѣми торговцами, является, если не положительная невозможность будущихъ сдѣлокъ, то, по крайней мѣрѣ,

ихъ затруднительность. Въ такихъ обстоятельствахъ каждый, вновь начинающій торговецъ, испытавъ неудачу отъ причинъ, которыхъ не можетъ уяснить себѣ, воздерживается отъ подобныхъ оборотовъ на будущее время: остаются въ дѣлѣ только тѣ, которые занимались имъ постоянно, но и они ограничиваютъ свои обороты. Такимъ образомъ, является положительное препятствіе для развитія торговыхъ сношеній на долгое время.

Съ прекращеніемъ размѣна государственный банкъ отказался совершенно и отъ поддержки вексельнаго курса. Теперь сдѣлалось очевиднымъ, что подобными мѣрами нельзя достигнуть улучшеній на денежномъ рынкѣ. Съ этого времени послѣдній предоставленъ естественному ходу событій, которыя въ свою очередь породили на нашемъ рынкѣ необходимую реакцію. Послѣдствія явились не тотчасъ по прекращеніи поддержки вексельнаго курса, но тѣмъ не менѣе причина ихъ лежитъ въ этомъ поворотѣ нашей торговой политики. Мѣра эта создаетъ новое положеніе рынка, на которомъ уже нѣтъ условій, постоянно вредившихъ развитію торговыхъ сношеній. Она—чисто отрицательнаго свойства, но тѣмъ не менѣе, она уничтожила ту премію, которая выдавалась капиталистамъ за переводъ ихъ капиталовъ заграницу, она доставила капиталу возможность въ передвиженіяхъ съ одного рынка на другой слѣдовать общему закону высоты процента и страховой преміи. А такъ какъ на нашемъ рынкѣ и тотъ и другая гораздо выше заграничныхъ, то эта мѣра создавала возможность иностраннымъ капиталамъ идти на нашъ рынокъ,—возможность, безъ которой было бы немыслимо то развитіе сѣти желѣзныхъ дорогъ, осуществленіе котораго происходитъ теперь.

Въ самомъ дѣлѣ, паденіе вексельнаго курса уничтожило всякую выгоду отъ перевода наличныхъ капиталовъ за-границу, и напротивъ сдѣлало выгоднымъ обратное ихъ теченіе, если не для покупки нашихъ товаровъ, то, по крайней мѣрѣ, для покупки нашихъ бумагъ и въ особенности металлическихъ. Если этотъ приливъ капиталовъ на наши рынки до сихъ поръ не исправляетъ нашего вексельнаго курса, то это указываетъ только на ту громадную потребность въ капиталахъ, которая существуетъ у насъ, и на тотъ ущербъ, который былъ сдѣланъ всѣми предыдущими распоряженіями. Къ этому слѣдуетъ прибавить, что обязательный курсъ бумажныхъ денегъ парализуетъ до сихъ поръ свободный приливъ капиталовъ на нашъ рынокъ, такъ какъ, вслѣдствіе этого, цѣна кредитнаго рубля и вексельный курсъ стоятъ выше нормальныхъ. Наши «покровители» торговли, конечно, скажутъ, что желать новаго паденія вексельнаго курса и уничтоженія обязательнаго курса бумажныхъ денегъ, значитъ желать государственнаго банкротства; пожалуй, насъ обвинятъ въ недостаткѣ

патріотизма. Но на это мы скажемъ, что желаемъ нормальнаго порядка вещей. Не наша вина, что законы денежнаго обращенія требуютъ свободнаго движенія цѣнностей, что равновѣсіе между ними должно устанавляться не какими-либо законодательными мѣрами, а естественнымъ ходомъ спроса и предложенія. Что касается государственнаго банкротства, понимая это слово въ обыкновенномъ значеніи, то оно, по нашему мнѣнію, не имѣетъ смысла, потому что государство обанкротиться не можетъ: оно не можетъ взять все у своихъ подданныхъ. Вслѣдствіе дурного распоряженія государственными средствами можно придти къ весьма тягостнымъ и обременительнымъ налогамъ, но всѣ налоги вмѣстѣ составляютъ только часть народнаго дохода, какъ бы ни были они обременительны. Народный доходъ слагается изъ процентовъ съ народнаго капитала и изъ стоимости народнаго труда. Если теоретически (но отнюдь не на практикѣ) и возможно представить себѣ такое положеніе, при которомъ государство могло бы истратить весь народный капиталъ, то нельзя, даже и въ теоріи, представить себѣ народъ, лишенный возможности трудиться. Если же понимать слово «государственное банкротство» въ томъ смыслѣ, что государство, по положенію своихъ финансовыхъ средствъ въ данную минуту, не въ состояніи исполнить своихъ обязательствъ, и вынуждено прекратить размѣнъ бумажныхъ денегъ, то это все-таки не болѣе, какъ налогъ, — налогъ весьма дурной, чрезвычайно неравномѣрный, приводящій многихъ подданныхъ къ большимъ потерямъ, но падающій все-таки на извѣстную часть народнаго дохода. На этомъ основаніи уничтоженіе обязательнаго курса бумажныхъ денегъ ни въ какомъ случаѣ не можетъ считаться государственнымъ банкротствомъ, а это есть возвращеніе къ естественнымъ послѣдствіямъ того порядка вещей, который былъ созданъ излишнимъ выпускомъ бумажныхъ денегъ; поэтому если и допустить, что въ этомъ состоитъ банкротство, то оно фактически совершилось тогда, когда былъ прекращенъ размѣнъ, а не тогда, когда уничтожается обязательный курсъ бумажныхъ денегъ. Мы думаемъ, что для поддержки курса бумажныхъ денегъ возможна и справедлива только одна мѣра,—это свободный размѣнъ ихъ на звонкую монету. Но такая мѣра въ настоящее время немыслима, какъ показалъ совершенный въ 1863-мъ году опытъ. Къ тому же, возстановленіе цѣны кредитнаго рубля было бы такой же несправедливостью, какая произошла вслѣдствіе его паденія. Тогда потерпѣли отдѣльныя лица и выиграло государство, теперь потерпѣло бы все государство и выиграли бы отдѣльныя лица, но не тѣ, которыя потеряли тогда, а другія. Поэтому, если были потери и вознагражденіе ихъ невозможно, то пусть эти выгоды остаются за государственнымъ казначействомъ. На этомъ основаніи свободный размѣнъ въ настоящее время невозможенъ, но

это нисколько не уничтожаетъ необходимости стремиться къ нему, какъ къ нормальному порядку вещей.

Единственное средство, которое представляется намъ возможнымъ для достиженія этой цѣли, есть уничтоженіе обязательнаго курса бумажныхъ денегъ. Само собою разумѣется, что такой переходъ долженъ быть совершенъ съ большою постепенностью и долженъ кромѣ того быть обставленъ нѣкоторыми другими мѣрами, во вниманіе къ затрогиваемымъ интересамъ. Во всякомъ случаѣ, переходъ этотъ долженъ совершиться, иначе наша промышленность не будетъ развиваться въ виду отсутствія всякой солидарности въ цѣнахъ нашего рынка съ заграничными. Это отсутствіе солидарности является слѣдствіемъ отсутствія на нашемъ рынкѣ общаго регулятора цѣнъ, т.-е. звонкой монеты; послѣдняя же не можетъ явиться, вслѣдствіе обязательнаго курса бумажныхъ денегъ. Какъ всемірный знакъ обмѣна, звонкая монета не можетъ держаться на рынкѣ, гдѣ одинаково съ нею принимаются неразмѣнныя бумаги.

Повидимому, мы достаточно доказали необходимость возстановить нормальный порядокъ вещей уничтоженіемъ обязательнаго курса бумажныхъ денегъ, и тѣмъ снять еще одну преграду для перехода къ намъ заграничныхъ капиталовъ. Только тогда нашъ рынокъ будетъ въ состояніи пополнять тѣ потери, которыя онъ сдѣлалъ въ періодъ времени съ 1855-го года. Если съ 1864-го года положеніе дѣлъ измѣняется къ лучшему, то все же нельзя сказать, чтобъ съ этимъ годомъ уничтожились всѣ препятствія для свободнаго прилива заграничныхъ капиталовъ. А между тѣмъ намъ необходимо значительное пониженіе процента, что возможно тогда, когда капиталъ ищетъ помѣщенія, а не промышленность бѣгаетъ за нимъ. Какъ бы ни было желательно такое положеніе вещей, но мы не можемъ разсчитывать на него въ близкомъ будущемъ: страховая премія, входящая въ составъ процента, у насъ въ Россіи еще очень высока, вслѣдствіе условій цѣлаго строя нашей жизни.

Если читатель со вниманіемъ прослѣдилъ всѣ наши выводы, если онъ припомнитъ при этомъ высоту нашего процента въ сравненіи съ заграничнымъ, что указываетъ на бѣдность капиталами, то онъ вполнѣ оцѣнитъ то вліяніе, которое имѣли на нашъ рынокъ два внутренніе выигрышные займа. Мы не будемъ разбирать, насколько полезно, или вредно развитіе въ обществѣ стремленій къ ажіотажу, къ биржевой игрѣ и къ жаждѣ скорой наживы посредствомъ выигрышей; не станемъ также говорить и о той разницѣ въ цѣнѣ, по которой эти билеты выпущены, и теперешней, разницѣ, которою воспользовались первоначальные подписчики. Мы разсмотримъ эти операціи только съ точки зрѣ-

нія общихъ интересовъ, т.-е. по вліянію ихъ на промышленность и по отношенію ихъ къ интересамъ государственнаго казначейства.

Первый выигрышный заемъ былъ объявленъ въ ноябрѣ 1864-го года, т.-е. спустя только годъ послѣ описаннаго нами поворота въ нашей торговой политикѣ. Едва только открылась возможность заграничнымъ капиталамъ переходить на нашъ рынокъ, какъ на немъ является правительство конкуррентомъ нашей промышленности въ спросѣ на капиталъ съ весьма заманчивыми предложеніями. Кромѣ пяти процентовъ, оно предлагаетъ капиталистамъ премію отъ 20-ти до 50-ти процентовъ, и на 1.200,000 руб. ежегодныхъ выигрышей. Естественно, что всѣ свободные рессурсы страны обратились къ этой операціи, рыночный процентъ вновь возвысился и промышленность была лишена возможности пополнить недостатки въ оборотномъ капиталѣ, отъ которыхъ она такъ давно страдала, вслѣдствіе условій нашего денежнаго рынка. Несмотря на то, что подписка превысила объявленную сумму займа, несмотря на то, что условія займа были весьма выгодны, реализація его была очень трудная и только могла совершиться съ успѣхомъ потому, что государственный банкъ содѣйствовалъ ей своими средствами. При подпискѣ была допущена разсрочка взносовъ, и банкъ обязывался принимать новые билеты въ залогъ съ незначительнымъ пониженіемъ. На этомъ основаніи многія лица, оплачивая часть билетовъ, закладывали ихъ въ государственный банкъ, получали деньги и оплачивали другую и т. д. Подтвержденіе этого мы видимъ въ оффиціальныхъ данныхъ: въ академическомъ календарѣ на 1869-й годъ имѣется перечень операцій государственнаго банка, его конторъ и отдѣленій, изъ котораго мы видимъ, что въ 1864-мъ году выдано подъ залогъ государственныхъ процентныхъ бумагъ нѣсколько менѣе 23-хъ мил. рублей, а въ 1865-мъ году болѣе 66-ти мил. руб. Хотя цифры эти показываютъ лишь общее число произведенныхъ ссудъ банкомъ и его конторами въ теченіи года, но это возвышеніе количества ссудъ можетъ отчасти указывать, на какую значительную сумму банкъ участвовалъ въ реализаціи займа. Этимъ неограничивается вліяніе займа на операціи банка; оно отразилось также и на вкладахъ его. До 1864-го года мы видимъ постоянное уменьшеніе вкладовъ, что совпадало съ тѣмъ временемъ, когда капиталы не могли держаться на нашемъ рынкѣ. Съ 1864-го года, когда правительство отказалось отъ поддержки вексельнаго курса, вклады начинаютъ прибывать въ банкъ и его конторы: повидимому, слѣдовало ожидать, что въ 1865-мъ году количество вкладовъ, по крайней мѣрѣ, останется въ тѣхъ же размѣрахъ, между тѣмъ оно уменьшается значительно. Ясно, что капиталы были отвлечены займомъ. Вотъ таблица вкладовъ:

Поступило вкладовъ:	1861	1862	1863	1864	1865
	миллiоновъ рублей				
Въ государст. банкъ . .	66	43	27	43	19
» конторы и отдѣленія .	39	27	20	35	25
Всего . . .	105	70	47	78	44.

Если заемъ имѣлъ такое значительное вліяніе на обороты банка, то ясно, что за поддержкою его оборотовъ, изъ суммъ 1-го съ выигрышами займа, немного осталось на удовлетвореніе нуждъ государственнаго казначейства и въ особенности на постройку желѣзныхъ дорогъ. Изъ отчета государственнаго контролера за 1866-й годъ мы видимъ, что сумма, затраченная банкомъ на постройку желѣзныхъ дорогъ въ 1865-мъ г. изъ 1-го съ выигрышами займа всего 26½ мил. руб., возвращена ему изъ суммъ 2-го займа; на этомъ основаніи мы можемъ заключить, что первый заемъ вполнѣ былъ употребленъ на поддержаніе оборотовъ государственнаго банка, тѣмъ болѣе, что въ рѣчи г. министра финансовъ, 16-го декабря 1865-го года, читанной въ совѣтѣ государственныхъ кредитныхъ установленій, именно сказано, что заемъ этотъ сдѣланъ для уплаты банку долговъ по займамъ изъ прежнихъ кредитныхъ установленій, съ цѣлью преподать банку способы къ расширенію его операцій на пользу промышленности. Изъ приложенной во 2 № «Указателя» правительственныхъ распоряженій за 1866-й годъ вѣдомости результатовъ баланса государственнаго банка за 1865-й годъ мы видимъ, что въ уплату этихъ долговъ, дѣйствительно, въ теченіи этого года, поступило около 82-хъ мил. руб., но чтобъ эти деньги употреблены были для содѣйствія промышленности,—этого мы не видимъ. Дѣйствительное пособіе промышленности банкъ оказываетъ только по тремъ счетамъ: по учету векселей, по ссудамъ подъ залогъ акцій и облигацій промышленныхъ обществъ и по ссудамъ подъ залогъ товаровъ. По всѣмъ этимъ счетамъ банкомъ и конторами, въ началѣ 1865-го года, сдѣлано ссудъ на 33,2 мил. рублей, а въ концѣ на 36 мил. руб. такъ, что увеличеніе замѣчается лишь на 2,800.000 р. [1]). Стало быть, главная цѣль займа—пособіе промышленности, не была достигнута, между тѣмъ какъ, отъ оборотнаго капитала той же промышленности была отвлечена значительная часть, банкъ получилъ въ уплату своихъ долговъ 82 мил. рублей. Другая цѣль займа—воспособленіе сооруженію желѣзныхъ дорогъ также не была достигнута, такъ какъ и временно затраченные банкомъ 26½ мил. рублей были ему возвращены изъ суммъ 2-го выигрышнаго займа, что видно изъ отче-

[1]) Мы не принимаемъ въ разсчетъ балансовъ отдѣленій, такъ какъ этихъ цифръ въ 1865-му году мы не имѣемъ въ виду, и онѣ не могутъ имѣть большого значенія.

товъ государственнаго контроля. Для опредѣленія цифры, насколько государственный банкъ участвовалъ въ реализаціи 1-го выигрышнаго займа, возьмемъ для сравненія балансы его къ 1-му января 1865-го и 1866-го года и балансы его конторъ къ 1-му декабря 1864-го и 1865-го, т.-е. до реализаціи займа и послѣ реализаціи. Изъ нихъ мы увидимъ, что ссуды подъ залогъ государственныхъ бумагъ увеличились за этотъ періодъ времени на 15,2 мил., а вклады банка и его конторъ уменьшились на 20,2 мил., такъ что цифра 35 мил. рублей приблизительно указываетъ, какъ велико было участіе государственнаго банка въ реализаціи займа.

Вслѣдствіе всѣхъ этихъ обстоятельствъ становится понятнымъ, почему министерство финансовъ не могло остановиться на одной этой операціи: главныя цѣли займа не были достигнуты, а между тѣмъ возвысившійся курсъ выигрышныхъ билетовъ представлялъ возможность выгодной реализаціи новаго займа. Хотя предыдущій примѣръ ясно указывалъ, что на нашемъ рынкѣ не было свободныхъ капиталовъ для покрытія въ теченіи года 100 мил., тѣмъ не менѣе рѣшено было приступить къ новому займу на тѣхъ же условіяхъ, но съ измѣненіемъ системы реализаціи. Для этого была открыта постоянная продажа билетовъ въ государственномъ банкѣ по курсу 105 руб. Мы не имѣемъ въ виду счетовъ о приходѣ и расходѣ суммъ по всѣмъ вообще займамъ, такъ какъ они не публикуются, но имѣемъ основаніе думать, что реализація производилась и по болѣе высокому курсу. Изъ трехъ кассовыхъ сводовъ государственнаго контроля за 1866, 1867 и 1868-й годы видно, что въ этихъ годахъ перечислено изъ суммъ 2-го выигрышнаго займа на постройку желѣзныхъ дорогъ слишкомъ 66 мил. рублей, да осталось за государственнымъ казначействомъ къ 1869-му году, позаимствованныхъ на подкрѣпленіе кассъ и невозвращенныхъ въ суммы займа болѣе 54 мил. рублей. На основаніи свѣдѣній, помѣщенныхъ въ тѣхъ же кассовыхъ сводахъ, можно думать, что реализація этого займа продолжалась и въ 1868-мъ году, такъ какъ въ теченіи этого года изъ суммъ 2-го займа покрываются желѣзно-дорожные расходы и производятся позаимствованія, тогда какъ въ 1867-мъ году этихъ суммъ недоставало и издержана часть суммы, вырученной отъ продажи облигацій Николаевской желѣзной дороги, выпущенныхъ на основаніи высочайшаго указа 18-го іюля 1867-го года. Впрочемъ, здѣсь могутъ быть только одни предположенія, такъ какъ свѣдѣнія о состояніи особаго фонда, извѣстнаго у насъ въ бюджетѣ подъ именемъ экстраординарныхъ рессурсовъ,—не публикуются. Изъ нашихъ бюджетовъ и кассовыхъ сводовъ государственнаго контролера видно только, какъ велика сумма, взятая изъ этого фонда на

покрытіе смѣтныхъ и дѣйствительно произведенныхъ расходовъ, а не общій его счетъ.

Что касается послѣдствій 2-го выигрышнаго займа собственно для государственнаго банка, то они были, повидимому, тѣ же, что и по 1-му займу, а именно: ссуды подъ залогъ государственныхъ бумагъ увеличились въ банкѣ и его конторахъ въ теченіи года на $25^{1}/_{2}$ мил. рублей, вклады же уменьшились на 13 мил. рубл., собственно въ банкѣ они уменьшились на 21 мил., но въ конторахъ увеличились на 8 мил. Изъ этого можно заключить, что реализаціи этого займа банкъ помогалъ также своими средствами, конечно, только временно. Развившаяся затѣмъ спекуляція на эти билеты и биржевая игра, которой твердое основаніе положили собственно эти операціи, пришли на помощь государственному банку: многіе первоначальные пріобрѣтатели нашли болѣе выгоднымъ продать ихъ на биржѣ, чѣмъ оставлять въ залогѣ, такъ какъ еще, въ первую половину 1867-го года, ссуды подъ залогъ государственныхъ бумагъ въ банкѣ падаютъ до 7-ми милліоновъ, а въ конторахъ до 15-ти мил. Къ этому времени надежда на скорое обогащеніе до того охватила общество, что требованіе на эти билеты въ провинцію было весьма сильно, несмотря ни на какія цѣны.

Оба эти займа были сдѣланы съ цѣлью доставить банку возможность расширить свои обороты на пользу промышленности. Поэтому весьма естественно представляется здѣсь вопросъ, въ какой мѣрѣ выполнена эта задача. Разсматривая счеты банка и его конторъ по ссудамъ, мы видимъ, что къ 1-му января 1867-го года, ссуды подъ учетъ векселей и подъ залогъ товаровъ и акцій доходятъ до 51-го мил., т.-е. увеличились въ теченіи года на 15 мил.; но эта цифра держалась очень не долго, и въ 1867-мъ она очень быстро понижается. Къ 1868-му году остается лишь 42 мил., такъ что въ періодъ съ 1-го января 1865-го года они увеличились только на 9 мил. Вотъ все содѣйствіе, которое оказано банкомъ промышленности, несмотря на то, что въ теченіи двухъ лѣтъ банкъ получилъ отъ правительства въ уплату прежнихъ займовъ, кромѣ 82-хъ мил., изъ 1-го займа, еще 44 мил., такъ что изъ прежняго долга правительства въ 140 мил. къ концу 1867-го года осталось только 14 милліоновъ. При этомъ мы позволимъ себѣ одно замѣчаніе: странною намъ кажется мысль содѣйствовать промышленности при посредствѣ внутренняго займа. Рыночный капиталъ не лежитъ даромъ, — онъ всегда обращается въ промышленности, поэтому дѣлать внутренній заемъ для содѣйствія промышленности—значитъ обращаться за капиталомъ къ той же промышленности для того, чтобъ ей же отдать его въ ссуду. При лучшемъ исходѣ операцій, это есть искусственное перемѣщеніе капитала изъ однѣхъ рукъ въ другія, изъ одной мѣстности въ другую, въ смыслѣ

централизаціи капитала, и наконецъ изъ одной промышленности въ другую. Подобное искусственное передвиженіе капиталовъ не можетъ быть выгодно ни въ какомъ случаѣ, потому что не можетъ быть сдѣлано безъ потерь. Если намъ скажутъ, что правительственные займы вызываютъ на рынокъ капиталы чуждые промышленности, то мы на то возразимъ, что такое предположеніе неосновательно; что для правительственныхъ займовъ доступны капиталы только обращающіеся на рынкѣ, тѣ же, которые лежатъ въ сундукахъ, не пойдутъ на покупку правительственныхъ бумагъ; они могутъ быть вызваны къ производительному употребленію только развитіемъ образованія и ничѣмъ другимъ. Что же касается до посредничества между предложеніемъ капитала и спросомъ на него, то оно гораздо успѣшнѣе идетъ при частной, а не правительственной инициативѣ. На этомъ основаніи внутренній заемъ правительства для содѣйствія промышленности, даже при лучшемъ исходѣ операціи, оказывается, по меньшей мѣрѣ, безполезнымъ; но если при этомъ на содѣйствіе промышленности идетъ меньшая часть, а бóльшая обращается на удовлетвореніе обыкновенныхъ государственныхъ нуждъ, то подобный заемъ долженъ подѣйствовать на промышленность очень вредно. Изъ 220-ти мил. рублей, реализацію которыхъ мы видимъ по двумъ займамъ, на постройку желѣзныхъ дорогъ употреблено до 66-ти мил., остальные затѣмъ употреблены отнюдь не на содѣйствіе промышленности, а на поддержаніе шаткаго положенія государственнаго банка и на удовлетвореніе обыкновенныхъ государственныхъ потребностей. Сравнивая этотъ исходъ съ заявленными цѣлями, невольно представляется одно изъ двухъ: или составители предположенія дѣйствительно вѣрили въ возможность достиженія заявленныхъ цѣлей, или они не желали выказать истинныхъ цѣлей займа.

Мы не беремъ на себя рѣшеніе этой дилеммы, такъ какъ въ первомъ случаѣ пришлось бы допустить недостатокъ предусмотрительности, тогда какъ положеніе дѣлъ было весьма ясно, а во второмъ — недостатокъ прямоты въ дѣйствіяхъ, чтó ни въ какомъ случаѣ не можетъ служить къ поддержанію государственнаго кредита. Наше положеніе вовсе не таково, чтобъ нужно было бояться истины: стóитъ только глядѣть ей прямо въ глаза, чтобъ устранить то затруднительное положеніе, въ которое мы временно поставлены.

Переходя затѣмъ къ вопросу о выгодности этихъ займовъ для государственнаго казначейства, мы должны дать отрицательный отвѣтъ. Считая проценты, премію, выигрыши и погашеніе капитала, правительство обязано ежегодно въ теченіи 60-ти лѣтъ платить болѣе 6,6%. Такое условіе мы не считаемъ выгоднымъ. Еслибъ правительство, вмѣсто выигрышныхъ займовъ, заключило бы внѣшній заемъ, то оно ока-

зало бы дѣйствительную пользу нашей промышленности. Облигаціи этого займа слѣдовало выпустить съ обязательствомъ платить 5 процентовъ интереса и $^1/_2$ процента погашенія звонкою монетой. Выпущенныя на заграничныхъ биржахъ даже по курсу 80 процентовъ, онѣ принесли бы тѣ же 100 руб. кредитными билетами. Но мы думаемъ, что онѣ могли быть выпущены дороже, судя по курсу 7-го 5-типроцентнаго займа, который въ 1865-мъ году стоялъ на Лондонской биржѣ 90 процентовъ. $5^1/_2$ процентовъ звонкою монетою составили бы ровно 6,6 процентовъ кредитными билетами, стало быть нѣсколько менѣе настоящихъ платежей, но срокъ погашенія значительно бы сократился, и стало быть государственное казначейство было бы въ выгодѣ. Послѣдствіемъ подобной мѣры было бы движеніе капиталовъ на нашъ рынокъ и слѣдовательно возвышеніе нашего вексельнаго курса, а съ нимъ вмѣстѣ облегченіе казначейства во всѣхъ заграничныхъ платежахъ. Но самая главная выгода внѣшняго займа была бы та, что наша промышленность не лишилась бы тѣхъ капиталовъ, которые были извлечены займами и тѣхъ, которые получены биржевыми игроками, вслѣдствіе возвышенія курса выигрышныхъ билетовъ.

На эту мысль могутъ быть сдѣланы два возраженія: 1) могутъ сказать, что мы впадаемъ въ противорѣчіе съ первой главой, такъ какъ тамъ мы говорили, что въ 1856-мъ и 1857-мъ году выгоднѣе было сдѣлать внутренній заемъ, а теперь говоримъ наоборотъ; 2) могутъ сказать, что если рѣшено было прибѣгнуть къ внутреннему съ выигрышами займу, то, конечно, не прежде попытокъ реализовать заграничный заемъ, и что стало быть правительство не могло сдѣлать этого займа на условіяхъ, подходящихъ къ тѣмъ, которыя были предложены внутреннимъ капиталистамъ. На первое возраженіе мы замѣтимъ, что положеніе нашего рынка въ 1856-мъ и 1865-мъ году было совсѣмъ иное. Тогда заемъ могъ удовлетворять двумъ цѣлямъ, онъ доставилъ бы средства правительству и предупредилъ бы новый выпускъ бумажныхъ денегъ. Онъ извлекъ бы изъ обращенія излишекъ уже выпущенныхъ бумажныхъ денегъ прежде, нежели онѣ оказали на рынкѣ вредныя послѣдствія. А когда занятыя суммы поступили бы вновь на рынокъ, тогда можно было сдѣлать новый заемъ. Такимъ образомъ, вмѣсто 400 мил. возможно было ограничиться гораздо меньшимъ выпускомъ бумажныхъ денегъ, которыя не могли произвести такого сильнаго паденія кредитнаго рубля, и при развитіи промышленности были бы поглощены увеличившимся количествомъ торговыхъ сдѣлокъ безъ особенныхъ вредныхъ послѣдствій. Тогда правительство извлекало бы изъ обращенія не капиталы, а только денежные знаки, тогда какъ въ 1865-мъ и 1866-мъ годахъ паденіе курса кредитныхъ билетовъ уже совершилось, а масса капиталовъ вышла изъ Россіи. Обращаться къ

русскому рынку за капиталами въ это время, значило ограничивать производство и слѣдовательно вызывать новое паденіе цѣны кредитнаго рубля. Если это паденіе не сопровождалось пониженіемъ вексельнаго курса, то это потому только, что вмѣстѣ съ этимъ начинается движеніе заграничныхъ капиталовъ на нашъ рынокъ для постройки желѣзныхъ дорогъ, но оно выразилось въ новомъ возвышеніи цѣнъ на всѣ жизненные припасы: этотъ фактъ неоспоримъ, онъ у всѣхъ на виду и подтверждается всѣми заготовительными цѣнами военнаго министерства. Вотъ нашъ отвѣтъ на первое возраженіе.

Относительно второго возраженія, мы можемъ сдѣлать ссылку на курсъ 7-го пятипроцентнаго займа, который даже въ 1866-мъ году стоялъ на нашей биржѣ 108 процентовъ, слѣдовательно, принимая въ соображеніе потерю на вексельномъ курсѣ въ 20 процентовъ, цѣна этихъ бумагъ на заграничныхъ рынкахъ не могла быть ниже 88-ми процентовъ, а слѣдовательно новый выпускъ ихъ могъ быть сдѣланъ по 85-ти за сто, и слѣдовательно былъ бы выгоднѣе для государственнаго казначейства, нежели выигрышные займы [1]).

Мы не знаемъ, конечно, тѣхъ основаній, по которымъ отдано предпочтеніе этимъ формамъ займа, но въ виду изложенныхъ нами фактовъ, мы позволяемъ себѣ замѣтить, что это вовсе не соотвѣтствовало интересамъ какъ денежнаго рынка, такъ и государственнаго казначейства, не говоря уже о томъ вредѣ, который является вслѣдствіе развитія въ народѣ страсти къ биржевой игрѣ и скорому обогащенію безъ труда.

Мы не будемъ разбирать другихъ финансовыхъ операцій правительства, такъ какъ онѣ не имѣли такого сильнаго вліянія на нашъ денежный рынокъ, какъ операціи, описанныя нами. Но считаемъ необходимымъ упомянуть, что, несмотря на огромныя пожертвованія, сдѣланныя государственнымъ казначействомъ для поддержанія оборотовъ государственнаго банка, положеніе его нисколько не улучшилось, а напротивъ такъ шатко, что недалеко то время, когда могутъ потребоваться новыя жертвы, въ особенности если, вслѣдствіе обнаружившейся ненормальности условій нашего желѣзно-дорожнаго дѣла, капиталы примутъ другое направленіе, а постройка новыхъ линій остановится. Чтобъ убѣдиться въ этомъ, стóитъ только взглянуть на счеты коммерческихъ операцій банка. Во-первыхъ, мы не видимъ въ этихъ счетахъ прибылей, которыя банкъ могъ бы имѣть отъ своихъ оборотовъ, между тѣмъ какъ эти обороты совершаются на суммы отъ 230—240 мил. рублей. По балансу 16-го ноября 1870-го года банкъ имѣлъ

[1]) На Лондонской биржѣ въ январѣ 1866-го заемъ этотъ стоялъ 89 процентовъ. См. Указ. прав. распоряж. по мин. финансовъ 1866-го года, № 2.

прибыль только по оборотамъ своимъ съ государственнымъ казначействомъ, но эти выгоды не могутъ считаться дѣйствительными, такъ какъ капиталы банка принадлежатъ тому же государственному казначейству. Во-вторыхъ, если мы сочтемъ тѣ суммы, которыя банкъ обязанъ возвратить по востребованію, то увидимъ, что по балансу 16-го ноября онѣ простираются до 166-ти мил. р., тогда какъ суммы, на которыя банкъ можетъ разсчитывать въ теченіи 9-ти мѣсяцевъ, простираются до 35-ти мил. рублей, считая въ томъ числѣ не только сдѣланныя ссуды, но и всю наличность и бумаги, принадлежащія банку. При этомъ мы не принимаемъ въ разсчетъ его счетовъ съ конторами, которымъ онъ долженъ болѣе 34-ти мил. рублей, состоящихъ, большею частію, изъ сумъ, возвращаемыхъ тоже по востребованію. Въ виду этихъ цифръ можно смѣло утверждать, что банкъ не имѣетъ $^1/_5$ для удовлетворенія своихъ обязательствъ, и притомъ, если требованія уплаты будутъ ему предъявляемы въ теченіи такого времени, въ которое онъ, прекративъ ссуды, можетъ реализовать всѣ свои средства. Но, при какомъ-нибудь кризисѣ, очень возможно, что капиталы по текущимъ счетамъ будутъ истребованы въ теченіи мѣсяца или двухъ, а этихъ однихъ капиталовъ въ банкѣ на 54 милліона. Что такой кризисъ возможенъ — въ этомъ нѣтъ ничего невѣроятнаго. Въ послѣдніе годы мы видимъ во всѣхъ банкахъ сильное увеличеніе взносовъ на текущій счетъ. Это увеличеніе находится въ непосредственной связи съ развитіемъ значительнаго ажіотажа и желѣзнодорожнаго дѣла. Строители желѣзныхъ дорогъ и учредители желѣзнодорожныхъ компаній имѣютъ въ банкахъ огромныя суммы и всѣ онѣ на текущемъ счету; суммы эти часто переходятъ изъ однихъ банковъ въ другіе, также на текущій счетъ, и чаще всего въ государственный. Биржевые игроки также имѣютъ свои капиталы на текущемъ счетѣ и, передавая бумажныя цѣнности, уплачиваютъ за нихъ чеками на банкъ, который переноситъ только суммы съ одного счета на другой. При вступленіи въ настоящее время желѣзнодорожнаго дѣла въ новый фазисъ, при которомъ обнаруживается, въ какую ловушку попадали гг. акціонеры разныхъ обществъ, и въ особенности тѣхъ, бумаги которыхъ не гарантированы или мало гарантированы правительствомъ. Очень не мудрено, что брошенный свѣтъ на темныя условія нашего желѣзнодорожнаго дѣла произведетъ въ немъ переломъ. Съ одной стороны—паденіе акцій остановитъ приливъ капиталовъ къ этому дѣлу, съ другой окончательные разсчеты строителей потребуютъ значительныхъ суммъ изъ банковъ. Подобное положеніе не можетъ не подѣйствовать на состояніе текущихъ счетовъ во всѣхъ банкахъ: уменьшеніе ихъ въ одномъ поведетъ за собою уменьшеніе и въ другихъ, такъ какъ эти суммы передаются отъ одного банка къ другому. Но стóитъ только произойти значительному

пониженію текущихъ счетовъ, чтобъ произошла паника, и государственный банкъ можетъ быть поставленъ опять въ весьма затруднительное положеніе. Словомъ, мы считаемъ нынѣшнее положеніе государственнаго банка нисколько не лучше положенія прежнихъ кредитныхъ учрежденій, и нимало не будемъ удивлены, если государственное казначейство обязано будетъ сдѣлать новыя пожертвованія для его спасенія.

Признаки, что подобное положеніе дѣлъ не далеко, уже начинаютъ показываться. Камско-волжскій банкъ недавно объявилъ, что онъ по всѣмъ текущимъ счетамъ платитъ 5 процентовъ. Оставляя въ сторонѣ всѣ тѣ обстоятельства, на которыя мы только что указали, одно это можетъ поставить государственный банкъ въ странное положеніе. Судя по его оборотамъ, онъ не можетъ платить такого процента, между тѣмъ лишиться всѣхъ суммъ, внесенныхъ къ нему на текущій счетъ, для него было бы равнозначительно банкротству. Если Камско-волжскій банкъ будетъ въ состояніи поддержать то довѣріе, которое онъ уже успѣлъ пріобрѣсти, то нѣтъ сомнѣнія, что капиталы будутъ быстро переходить въ этотъ банкъ, другіе банки будутъ поставлены въ необходимость слѣдовать его примѣру. Въ такомъ случаѣ, мы думаемъ, что ликвидація дѣлъ государственнаго банка будетъ также необходима, какъ была необходима ликвидація прежнихъ кредитныхъ учрежденій, если только государственное казначейство не пожелаетъ принять на себя всѣхъ убытковъ, которые могутъ произойти отъ продолженія этихъ операцій. Впрочемъ, мы думаемъ, что промышленность врядъ ли можетъ пострадать отъ этой ликвидаціи, такъ какъ въ настоящее время есть уже много частныхъ банковъ. Къ тому же, по свойству своихъ оборотовъ, банкъ служитъ средствомъ централизовать капиталъ въ Петербургѣ. Мы не помнимъ ни одного баланса государственнаго банка, въ которомъ бы былъ показанъ долгъ конторъ банку, а напротивъ постоянно видимъ, что банкъ долженъ десятки милліоновъ—конторамъ. Стало быть, по своимъ коммерческимъ оборотамъ, банкъ постоянно извлекаетъ капиталъ изъ провинціи для раздачи только нѣкоторой его части петербургскимъ капиталистамъ. Такъ, по балансу 16-го ноября 1870-го года, банкъ состоитъ въ долгу у конторъ и отдѣленій на 34 мил. рублей, а всѣ его ссуды петербургскимъ заемщикамъ простираются лишь до 17-ти мил. Если присоединить къ этой цифрѣ капиталъ конторъ и отдѣленій, которымъ снабдилъ ихъ банкъ, то и тогда цифра извлеченныхъ изъ провинціи капиталовъ будетъ выше цифры всѣхъ ссудъ центральнаго банка. Стало быть, пособіе промышленности въ столицѣ производится на счетъ капиталовъ провинціи, а между тѣмъ рыночный процентъ за наемъ капитала въ послѣдней выше, нежели въ столицѣ. На этомъ основаніи ликвидація

оборотовъ государственнаго банка была бы не во вредъ промышленности, такъ какъ эти обороты даютъ совершенно противуестественное направленіе капиталу: послѣдній, по естественному порядку вещей, долженъ идти туда, гдѣ оплачивается болѣе высокимъ процентомъ, а у насъ выходитъ наоборотъ. Не думаемъ, чтобъ промышленность могла пострадать отъ прекращенія подобнаго порядка вещей. Успѣхъ промышленности зависитъ отъ развитія производства не одной столицы, а цѣлой Россіи, а потому стягивать капиталы въ столицу едва ли полезно.

Намъ могутъ возразить, что капиталъ ищетъ не одного высокаго процента, что кромѣ этого и чуть-ли не больше привлекаютъ его извѣстныя гарантіи, которыхъ въ столицѣ болѣе, нежели въ провинціи, и что вслѣдствіе этого притокъ капиталовъ изъ конторъ въ банкъ— весьма естественное явленіе. Но такое мнѣніе намъ кажется не совсѣмъ основательнымъ. Допустимъ, что въ столицѣ капиталъ болѣе обезпеченъ; но тогда можно сдѣлать вопросъ: гдѣ же причина подобнаго обстоятельства? Вѣдь провинція должна управляться тѣми же законами и тѣмъ же порядкомъ, какъ и столица. Если же это не такъ, если въ столицѣ встрѣчается больше умственныхъ и нравственныхъ силъ, дающихъ возможность лучше устроить порядокъ управленія, то не слѣдовало бы увеличивать притягательную силу столицы еще искусственными мѣрами. Между тѣмъ наши конторы и отдѣленія, какъ показываютъ и самыя ихъ названія, далеко не самостоятельны, и ихъ распоряженія вполнѣ зависятъ отъ центральнаго управленія. Стало быть, ограниченіе мѣстныхъ ссудъ всегда возможно простымъ приказаніемъ. Далѣе, многія отдѣленія банка не имѣютъ права дѣлать ссуды подъ учетъ векселей. Такимъ образомъ, принимая неограниченно вклады, они выдаютъ ограниченныя ссуды. Къ этому присоединяется естественная осторожность несамостоятельныхъ чиновниковъ, которые, изъ опасенія отвѣтственности, склонны всегда сокращать кредиты. Послѣдствіемъ такого порядка является описанный нами фактъ, что капиталы провинціи, извлеченные конторами и отдѣленіями, не только покрываютъ всѣ ссуды банка въ столицѣ, но отъ нихъ остается столько же для оборотовъ банка съ государственнымъ казначействомъ. Послѣ этого не удивительно, что промышленность такъ туго развивается въ провинціи.

Если конторы и отдѣленія банка существуютъ только съ цѣлью извлеченія изъ страны капиталовъ для поддержанія оборотовъ банка, то существованіе ихъ понятно: онѣ вполнѣ достигаютъ своихъ цѣлей. Но, такъ какъ объ этой цѣли никогда не было заявлено, а напротивъ, всегда говорилось, что конторы и отдѣленія открываются для содѣйствія мѣстной промышленности, то мы не понимаемъ, какимъ образомъ, въ виду вышеозначенныхъ результатовъ, прямо противуположныхъ этимъ

цѣлямъ, конторы и отдѣленія не только продолжаютъ существовать, но и открываются вновь. Тамъ, гдѣ существуютъ мѣстные банки, вліяніе ихъ особенно вредно. Въ этомъ случаѣ правительство вступаетъ въ конкурренцію съ частной инціативой и не допускаетъ ея развитія, насколько то возможно при данныхъ мѣстныхъ обстоятельствахъ. Еслибы отдѣленія и конторы были закрыты, то всѣ мѣстные вклады пошли бы въ мѣстные банки, которые, конечно, не стали бы отсылать этихъ капиталовъ въ государственный банкъ, но усилили бы свои операціи по ссудамъ.

Послѣ всего сказаннаго нами, мы можемъ подвести общій итогъ всѣхъ долговъ банка и государственнаго казначейства вмѣстѣ, такъ какъ обязательства перваго въ окончательномъ разсчетѣ падаютъ на послѣднее. Долги, занесенные въ государственную долговую книгу, безъ долговъ банка далеко бы не выражали дѣйствительнаго положенія нашего государственнаго казначейства. Долги эти выражаются въ слѣдующихъ цифрахъ:

а) долговъ внутреннихъ и внѣшнихъ, остающихся къ 1870-му году за произведенными уплатами . .	1.320	милл.
б) кредитные билеты, выпущенные въ обращеніе .	715,8	„
в) пятипроцентные билеты государственнаго банка .	241,2	„
г) вклады банка и прежнихъ кредитныхъ установленій	67,3	„
д) текущіе счеты банка	54,6	„
е) долги банка конторамъ и отдѣленіямъ	34,6	„
ж) переводные билеты и телеграммы	41,5	„
з) проценты и переходныя суммы	26,4	„
	2,501,4	милл.

Если вѣрить изслѣдованію Кольба, который опредѣляетъ весь государственный долгъ Россіи къ 1861-му году въ 1,800 милл., то надо признаться что, несмотря на мирное время, которымъ Россія пользовалась въ послѣднее десятилѣтіе, цифра государственнаго долга, увеличившаяся слишкомъ на 700 милл. р., растетъ съ необычайною быстротою. Если изъ этой цифры исключить дѣйствительное имущество банка, т.-е. размѣнный фондъ, наличность, процентныя бумаги банка и его ссуды, что составитъ около 358-ми милл., то 343 милліона будетъ та цифра, на которую безспорно возросъ долгъ государственнаго казначейства за послѣднія 10 лѣтъ. Но при этомъ надо принять въ соображеніе, что банкъ имѣетъ 162 мил. долгосрочныхъ ссудъ, которыя могутъ быть реализованы не ближе 30-ти лѣтъ, и получаетъ съ нихъ только 4 процента, а платитъ 5, такъ что этой суммы принимать въ разсчетъ вовсе не слѣдуетъ. Она вся будетъ издержана на эту приплату. Затѣмъ 149 мил. составляютъ размѣнный фондъ, служащій обезпеченіемъ кредит-

ныхъ билетовъ на сумму 715 мил.; а потому сумма эта не должна быть вычитаема изъ долга, такъ какъ она существовала и въ 1860-мъ году. Итакъ, дѣйствительное имущество банка есть 47 мил.; за вычетомъ же ихъ изъ 701 мил., остается 654 мил.—сумма, на которую возросъ долгъ за 10 лѣтъ. Надо признаться, что мы пользовались кредитомъ для покрытія нашихъ обыкновенныхъ расходовъ въ мирное время не совсѣмъ умѣренно. Между тѣмъ кредитъ государства слѣдовало бы беречь на случай войны. Покрывать изъ этого источника обыкновенные расходы—значитъ связывать себѣ руки на то время, когда нужно дѣйствовать. Въ виду тѣхъ событій, которыя совершаются въ настоящее время въ Европѣ, не мудрено, что Россія принуждена будетъ принять дѣятельное участіе. Но мы сдѣлали столько займовъ, какъ внутреннихъ, такъ и внѣшнихъ, что едва ли въ состояніи будемъ найти средства для веденія войны на выгодныхъ условіяхъ. Это, повидимому, не требуетъ доказательствъ. Затѣмъ остается тотъ же рессурсъ, какъ и въ послѣднюю войну—это выпускъ бумажныхъ денегъ со всѣми гибельными его послѣдствіями. Вотъ почему мы не могли не радоваться политикѣ нейтралитета, которую приняло наше правительство въ событіяхъ прошедшаго года. Если Россія выдержала колебаніе монетной единицы въ истекшемъ десятилѣтіи, то это потому только, что средства ея не были истощены. Но послѣ всего, на что мы указывали въ нашемъ очеркѣ, новое паденіе кредитнаго рубля будетъ для насъ гибельно. Политика невмѣшательства должна служить нашимъ девизомъ до тѣхъ поръ, пока мѣриломъ участія въ государственныхъ издержкахъ не сдѣлаются имущество и доходы, а не сословное положеніе человѣка.

Этимъ мы и заключаемъ свой очеркъ финансовыхъ операцій, вполнѣ сознавая впрочемъ, что онъ далеко не полонъ. Намъ не слѣдовало бы проходить молчаніемъ, напримѣръ, содѣйствіе правительства нашимъ желѣзнодорожнымъ компаніямъ и въ особенности Главному обществу. Дѣятельность этихъ обществъ находится въ тѣсной связи съ интересами государственнаго казначейства, а между тѣмъ направленіе, которое получила эта дѣятельность во многихъ обществахъ, не внушаетъ къ себѣ довѣрія. Повидимому, главная цѣль состоитъ здѣсь не въ успѣшномъ ходѣ предпріятія, а лишь въ процессѣ постройки дороги, что должно бы служить не цѣлью, а только средствомъ. Всѣ наши главные дѣятели по желѣзнодорожному дѣлу суть только строители. Дѣйствуя за одно съ нѣсколькими банкирами, они сами установляютъ цѣну тѣхъ работъ, которыя берутъ на себя, безъ всякаго участія будущаго хозяина дороги, т.-е. акціонеровъ. Подставныя лица являются въ видѣ дѣйствительныхъ акціонеровъ и избираютъ правленіе изъ числа тѣхъ же банкировъ или лицъ, состоящихъ въ связи со строителями. Работы начинаются на счетъ авансовъ, употреб-

ляемыхъ или самими строителями, или отпускаемыхъ банкирами, затѣмъ правленіе выпускаетъ акціи и облигаціи по мѣрѣ дѣйствительной надобности въ средствахъ. Намъ удавалось слышать, что устройство дороги обходилось въ $^2/_3$ или $^3/_4$ того капитала, который опредѣленъ по концессіи—и это весьма вѣроятно. Въ виду такихъ обстоятельствъ слѣдовало бы разсмотрѣть тѣ причины, по которымъ сдѣлалось возможнымъ подобное веденіе дѣла, такъ какъ оно можетъ отозваться весьма чувствительно на интересахъ государственнаго казначейства; но мы не можемъ ввести этого вопроса въ свою программу, за неимѣніемъ подъ руками всѣхъ нужныхъ свѣдѣній. Слѣдовало бы также разсмотрѣть дѣятельность с.-петербургскаго Общества взаимнаго кредита, которое, повидимому, поставило себѣ цѣлью служить развитію биржевой игры и достигло этой цѣли съ поразительнымъ успѣхомъ; но и безъ этого объемъ избраннаго нами предмета весьма обширенъ, а потому мы замѣтимъ только, что печальныя послѣдствія дѣятельности этого послѣдняго общества выяснятся самымъ нагляднымъ образомъ при первомъ кризисѣ, если только общество не измѣнитъ всей системы своихъ операцій.

ГЛАВА III.

Реформы въ податяхъ и налогахъ. — Общій взглядъ на характеръ нашего бюджета. — Введеніе акцизной системы на вино.—Положеніе Коммиссіи о перемотрѣ податей. — Соляной налогъ; налогъ съ недвижимыхъ въ городахъ имуществъ; налогъ на торговлю и промыслы; податная реформа.

Отъ очерка главныхъ финансовыхъ операцій и ихъ вліянія на денежный рынокъ, мы переходимъ теперь къ разсмотрѣнію тѣхъ законодательныхъ реформъ, которыя предприняты были съ цѣлью улучшенія системы податей и налоговъ, порядка поступленія и расходованія государственныхъ средствъ и отчетности въ ихъ употребленіи. Мы упомянули, что съ этой цѣлью были назначены двѣ коммиссіи, одна при министерствѣ финансовъ, другая при государственномъ контролѣ. Остановимся сначала на тѣхъ реформахъ, которыя касались сущности бюджета, т.-е. системы податей и налоговъ.

Особенный характеръ нашего бюджета состоитъ въ томъ, что почти треть его составляетъ питейный доходъ; затѣмъ, подати подушная, оброчная и разныхъ наименованій, съ присоединеніемъ къ нимъ государственнаго земскаго и общественнаго съ государственныхъ крестьянъ сборовъ, составляютъ пятую часть всѣхъ доходовъ; остальная часть доходовъ заключаетъ въ себѣ всѣ другіе косвенные налоги, правительственныя регаліи и также доходы съ казенныхъ имуществъ:

земель, лѣсовъ, желѣзныхъ дорогъ и т. д. Всѣ эти послѣднiе доходы исчисляются въ смѣтахъ всѣхъ министерствъ по 230-ти §§ и 620-ти статьямъ.

Несмотря на такую сложность государственной росписи, нельзя не замѣтить при самомъ поверхностномъ взглядѣ, что *двѣ трети* бюджета оплачиваются почти исключительно бѣднѣйшимъ классомъ народа; что въ послѣдней трети большую часть оплачиваетъ также бѣднѣйшiй классъ; что косвенными налогами обложены преимущественно предметы первой необходимости, а предметы роскоши доставляютъ сравнительно ничтожный доходъ, какъ по отношенiю къ общей массѣ дохода, такъ и по размѣру обложенiя; что имущество и доходъ частныхъ лицъ вовсе не служатъ предметомъ обложенiя и мѣриломъ участiя въ государственныхъ тягостяхъ. Такимъ образомъ, нашъ бюджетъ носитъ характеръ того времени, когда низшiе классы обязаны были удовлетворять всѣ матерiальныя потребности государства, высшiе же были обязаны только личной службой.—Хотя эта обязанность давно уже утратила свое значенiе и обратилась въ право и даже въ привилегiю, но, несмотря на то, за высшими классами до сихъ поръ сохраняется право не нести никакихъ налоговъ, даже съ своихъ имуществъ и доходовъ. Такимъ образомъ, главная масса нашихъ налоговъ лежитъ на самомъ несостоятельномъ въ имущественномъ отношенiи классѣ народа, и потому не существуетъ никакихъ матерiальныхъ гарантiй въ дѣйствительномъ и своевременномъ поступленiи государственнаго дохода. Случайныя обстоятельства, какъ-то: неурожай, застой въ промышленности, война, могутъ весьма быстро отозваться на поступленiи государственныхъ доходовъ, и если неурожай 1867-го года не имѣлъ этого влiянiя, то это потому только, что въ это время открылась масса заработковъ для народа, вслѣдствiе постройки желѣзныхъ дорогъ. Вотъ въ чемъ заключаются главные недостатки нашего бюджета. При этомъ надо принять въ соображенiе, что въ началѣ прошедшаго десятилѣтiя главная статья дохода—питейный налогъ, взимался посредствомъ откупа, который представляетъ собою самый убыточный способъ взиманiя налоговъ какъ для казны, такъ и для народа. Мы не будемъ входить въ объясненiе какъ матерiальныхъ, такъ и нравственныхъ невыгодъ системы откуповъ, такъ какъ объ ней было говорено достаточно, и она уничтожена. Послѣ рѣшенiя крестьянскаго дѣла, правительство немедленно замѣнило эту систему налогомъ на производство и продажу напитковъ и совершило эту реформу съ полнымъ успѣхомъ.

Впрочемъ, реформа эта измѣнила только способъ взиманiя налога, нисколько не касаясь его сущности: онъ остался налогомъ на потребленiе одного изъ тѣхъ продуктовъ, который составляетъ безусловную

необходимость для огромнаго большинства населенія, какъ по климатическимъ, такъ и другимъ условіямъ жизни русскаго народа. Конечно, акцизная система есть одна изъ лучшихъ формъ взиманія косвенныхъ налоговъ, и мы не могли бы ничего возразить противъ этой формы, еслибъ начала, выработанныя первоначально самимъ правительствомъ, сохранили бы нѣкоторую устойчивость, а акцизный надзоръ не получилъ бы особаго привилегированнаго положенія въ общей государственной службѣ.

Скажемъ о послѣднемъ обстоятельствѣ нѣсколько словъ. Намъ кажется, что создавать особый классъ привилегированныхъ чиновниковъ въ губерніи, пользующихся двойными окладами въ сравненіи со всѣми другими, если и можетъ быть выгодно для отдѣльнаго вѣдомства, потому что представляетъ возможность болѣе широкаго выбора изъ числа желающихъ посвятить себя извѣстной дѣятельности, то ни въ какомъ случаѣ не можетъ быть терпимо въ виду интересовъ общегосударственныхъ. Съ этой точки зрѣнія правительственныя функціи одинаково важны, и рѣшительно нельзя сказать, гдѣ нужнѣе лучшія силы, въ акцизномъ вѣдомствѣ или, напр., въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ.

Если признано, что существующіе оклады не могутъ обезпечить чиновника, то необходимо увеличить его во всѣхъ вѣдомствахъ, создавать же привилегированное положеніе для одного, — значитъ отнимать лучшія силы у другихъ. Но и эта польза для одного вѣдомства оказывается весьма непрочною. Другія вѣдомства, чтобъ сохранить свои лучшія силы, по необходимости, должны слѣдовать тому же примѣру и увеличивать оклады; если же они не дѣлаютъ этого, то это отзывается весьма вредно на личномъ составѣ служащихъ, тѣмъ болѣе, что роскошный образъ жизни привилегированныхъ чиновниковъ необходимо возвышаетъ общій уровень потребностей и слѣдовательно ухудшаетъ положеніе лицъ, оставшихся на обыкновенныхъ окладахъ. Возьмемъ для примѣра губернскія акцизныя управленія. Ни по количеству труда, ни по числу личнаго состава, они не могутъ идти ни въ какое сравненіе съ контрольными палатами, между тѣмъ первыя, считая съ процентнымъ вознагражденіемъ, стоятъ болѣе 2 милл. рублей, а послѣднія только 1.400,000 руб., т.-е. почти въ полтора раза менѣе. Подобное положеніе не можетъ не вредить самому авторитету правительства, потому что представляетъ явную несправедливость. Если намъ возразятъ, что въ акцизномъ вѣдомствѣ необходимо было дать большее обезпеченіе на томъ основаніи, что въ его вѣдѣніи состоитъ самый важный государственный доходъ и что здѣсь честность человѣка подвергается большему соблазну, то мы на это скажемъ, во-первыхъ, что честность не покупается деньгами, а во-вторыхъ, что

на этомъ основанiи надо бы положить самые высшiе оклады надсмотрщикамъ на винокуренныхъ заводахъ, такъ какъ они могутъ покрывать такiя злоупотребленiя заводчиковъ, которыхъ не откроетъ ни одинъ изъ акцизныхъ чиновниковъ.

Что же касается неустойчивости правилъ нашей акцизной системы, то мы должны сказать, что она дѣйствуетъ весьма вредно на развитiе винокуренной промышленности въ Россiи. Повидимому, даже ограничиваясь только фискальной точкой зрѣнiя, слѣдовало бы принимать въ особенное соображенiе интересы промышленности, которая доставляетъ правительству такой удобный способъ взиманiя дохода въ 130 мил. рублей. Постоянство правилъ, которыми руководствуется промышленность—это первое условiе, отъ котораго зависитъ успѣхъ дѣла. Всякая практика рутинна до извѣстной степени, а въ особенности практика такого дѣла, которое сопряжено съ значительнымъ рискомъ. Въ винокуренiи рискъ этотъ увеличивается до весьма значительныхъ размѣровъ, такъ какъ заводчикъ рискуетъ не однѣми издержками производства, но еще всѣмъ количествомъ налога, превышающаго въ пять разъ стоимость производства. Капиталистъ можетъ рисковать своимъ капиталомъ только въ виду извѣстныхъ условiй, на прочность которыхъ онъ можетъ положиться, и только съ теченiемъ извѣстнаго времени онъ въ состоянiи усовершенствовать и увеличивать свое производство; но, если онъ не увѣренъ въ прочности тѣхъ условiй, въ которыя поставлено извѣстное производство, то новый человѣкъ и не рискнетъ своимъ капиталомъ, а затратившiй свой капиталъ не будетъ увеличивать производства и искать новыхъ рынковъ для сбыта.

Всматриваясь въ исторiю нашихъ акцизныхъ правилъ, нельзя не видѣть, что такое свойство капитала вовсе не принималось въ соображенiе. Несмотря на то, что при первоначальномъ установленiи назначенъ былъ довольно высокiй размѣръ налога, не проходитъ и года, какъ налогъ возвышается на 25%. Цѣна патентовъ на право торговли возвышается чуть не съ каждымъ годомъ, и на нѣкоторые изъ нихъ увеличена болѣе чѣмъ вчетверо. Норма выходовъ измѣналась три раза, густота заторовъ также измѣнилась. Наконецъ, въ прошломъ году налогъ возвышенъ опять на 20%, такъ что теперь, по истеченiи 7-ми лѣтъ только со дня введенiя акцизной системы, налогъ возвысился съ 4 на 6 коп. съ градуса или на 50%. Къ какимъ же результатамъ привели всѣ эти измѣненiя? Въ отвѣтъ на это приведемъ таблицу поступленiй акцизнаго и патентнаго сбора съ 1863-го по 1869-й годъ включительно въ европейской Россiи, составленную нами на основанiи свѣдѣнiй, публикованныхъ въ „Указателѣ правительственныхъ распоряженiй“:

1863	1864	1865	1866	1867	1868	1869
милліоновъ рублей						
108	119	115	109	117	117	120

Изъ этой таблицы мы видимъ, что хотя доходъ и возвышался, но далеко не въ той пропорціи, какъ возвышался налогъ; можно даже сказать, при взглядѣ на эти цифры, что возвышеніе дохода вовсе не есть слѣдствіе возвышенія налога, а напротивъ, послѣднее служило препятствіемъ къ его естественному возрастанію. Значительное возвышеніе мы видимъ въ 1864 и 1867-мъ годахъ, но первое явилось слѣдствіемъ усиленнаго заготовленія спирта въ періодъ 1863 и 1864-го года, въ виду значительной выгоды, полученной заводчиками въ предыдущій періодъ заготовки, которая далеко превышала потребность, — а разъ выкуренное вино должно быть оплачено, хотя бы и съ убыткомъ для заводчика. Слѣдовательно, цифра 119 милл. дохода въ 1864-мъ году не есть нормальная, что и доказывается паденіемъ дохода въ слѣдующихъ двухъ годахъ почти до цифры дохода 1863-го года, несмотря на то, что какъ акцизъ, такъ и патентный сборъ были значительно возвышены. Къ сожалѣнію, мы не имѣемъ въ виду отдѣльныхъ цифръ поступленія акциза и патентнаго сбора, такъ какъ въ „Указателѣ" эти доходы показаны въ общей цифрѣ, отчеты же государственнаго контроля начинаются лишь съ 1866-го года и относятся ко всей Россіи, и потому не могутъ служить для сравненія съ цифрами предыдущихъ лѣтъ, помѣщенныхъ въ „Указателѣ". Другое значительное возвышеніе замѣчается въ 1867-мъ году, но оно зависитъ отъ ограниченія права заводчиковъ на перекуръ. Въ общей сложности, въ теченіи семи лѣтъ, доходъ возвысился на 12 милл. руб., или на 1.700,000 руб. въ годъ, что на 108 милл. руб. первоначальнаго дохода составляетъ не многимъ болѣе $1^1/_2$ проц. въ годъ. Такое незначительное увеличеніе можетъ быть прямо отнесено къ увеличенію народонаселенія, такъ какъ оно возростало въ это время въ большей пропорціи. Отсюда прямо слѣдуетъ, что еслибъ правительство осталось при прежней высотѣ налога, то доходъ возросъ бы гораздо въ большей мѣрѣ, возрастаніе его зависѣло бы не только отъ возрастанія населенія, но и отъ увеличенія потребленія, между тѣмъ, какъ при возвышеніи налога послѣднее не увеличилось съ 1863-го года, а уменьшилось, на что прямо указываютъ вышеприведенныя цифры. Еслибъ количество потребляемаго вина не уменьшилось, то при возвышеніи налога на 25 проц. доходъ бы долженъ возрости по крайней мѣрѣ на 27 милл., не принимая въ соображеніе прибыль населенія, но мы видимъ, что онъ возвысился лишь на 12 милл. руб.; слѣдовательно, оплачено акцизомъ въ 1869-мъ году меньшее количество градусовъ, чѣмъ въ 1863-мъ. Если намъ возразятъ, что эти мѣры приняты именно съ тою цѣлью, чтобъ умень-

шить пьянство, не уменьшая государственнаго дохода, то на это мы можемъ сказать, что уменьшеніе потребленія не есть еще уменьшеніе пьянства. Правильное потребленіе вина можетъ очень возрости, тогда какъ пьянство можетъ уменьшиться; и наоборотъ—послѣднее можетъ увеличиться при уменьшеніи потребленія. Эти истины до того очевидны, что мы считаемъ лишнимъ ихъ доказывать. Законодательству слѣдовало бы озаботиться, чтобъ вино, какъ продуктъ извѣстной промышленности, могло потребляться правильно, а это достигается только доступностью и возможностью имѣть его всегда въ своемъ хозяйствѣ, и слѣдовательно дешевизной, а не дороговизной его.

Имѣя вино всегда подъ руками и за дешевую цѣну, крестьянинъ пилъ бы его болѣе, но рѣже бы напивался. Высота акциза и условія торговли этимъ продуктомъ гораздо болѣе соотвѣтствовали всѣмъ этимъ требованіямъ въ 1863-мъ году, нежели въ настоящее время. Поэтому промышленность эта у насъ не могла не пострадать,—и мы видимъ много выстроенныхъ заводовъ, которые остаются въ бездѣйствіи: истраченные капиталы пропадаютъ безслѣдно. Но есть и другая вредная сторона излишняго возвышенія акциза на вино: это ограниченіе возможности сбыта его за границу. Хотя акцизъ при вывозѣ спирта возвращается, но только за то количество, которое дѣйствительно вывезено. Временная оплата вина акцизомъ, усышка и утечка падаютъ на стоимость отпускного товара. Если принять стоимость залоговъ для обезпеченія акциза въ 6% и утечку въ 4%, то эти накладные расходы при акцизѣ въ 4 коп. съ градуса будутъ составлять 32 коп. на ведро спирта въ 80 градусовъ, а при акцизѣ въ 6 коп. доходятъ до 48 коп. Разница въ 16 коп. на ведро представляетъ возвышеніе стоимости товара на 8% при цѣнѣ спирта даже въ 2 руб., а такое возвышеніе можетъ сдѣлать заграничные рынки для насъ совершенно недоступными. Между тѣмъ, мы видимъ, что отъ насъ идетъ хлѣбъ для заграничнаго винокуренія, тогда какъ провозъ ведра спирта, вѣсящаго 24 фунта, могъ бы обойтись гораздо дешевле, нежели двухъ пудовъ ржи, изъ которыхъ онъ получается, и притомъ барда, заключающая въ себѣ всѣ производительныя силы земли, могла бы остаться дома для удобренія почвы. Въ виду этихъ обстоятельствъ и значительныхъ размѣровъ нашей винокуренной промышленности слѣдовало бы поставить послѣднюю въ такія условія, чтобъ нашъ спиртъ имѣлъ возможно большій сбытъ за границу.

Изъ всего сказаннаго необходимо придти къ заключенію, что возвышеніе питейнаго налога было мѣрою весьма ошибочною. Еслибъ правила, принятыя въ 1863-мъ году, удержались на нѣсколько лѣтъ, то результаты ихъ были бы конечно не менѣе благопріятны для государственнаго казначейства, а между тѣмъ и промышленность по-

лучила бы сильное развитіе, при которомъ нашъ спиртъ сдѣлался бы, безъ сомнѣнія, однимъ изъ важныхъ предметовъ вывоза. Но, къ сожалѣнію, этого не случилось и вся винокуренная промышленность находится въ какомъ-то шаткомъ и неопредѣленномъ положеніи. Очень не мудрено, если за успѣшнымъ поступленіемъ въ 1869-мъ году сборъ понизится, въ теченіи 1870-го или 1871-го года, а по примѣру 1866-го года этого можно ожидать. Если это случится, то общій законъ финансовой науки, что возвышеніе косвеннаго налога не увеличиваетъ количества дохода, найдетъ себѣ новое подтвержденіе, и мы, съ своей стороны, въ этомъ нисколько не сомнѣваемся.

Мы ограничимся этими замѣчаніями по поводу нашей питейно-акцизной системы, такъ какъ противъ основнаго ея принципа мы не имѣемъ особыхъ возраженій, и перейдемъ къ дальнѣйшимъ реформамъ въ системѣ податей и налоговъ.

Выше мы охарактеризовали нашъ бюджетъ и видѣли, что главный его недостатокъ состоитъ въ томъ, что поступленіе государственныхъ доходовъ не имѣетъ никакихъ матеріальныхъ гарантій, такъ какъ главная масса этихъ доходовъ ложится на самый несостоятельный классъ народа. Въ самомъ дѣлѣ, если мы переберемъ одну за другой всѣ статьи нашего бюджета, то не насчитаемъ и $^{1}/_{9}$ этого бюджета, падающей на достаточные классы. Изъ 451 милл. рублей дохода, показаннаго по смѣтѣ на 1870-й годъ, за исключеніемъ оборотныхъ поступленій и экстраординарныхъ рессурсовъ, едвали можно отнести болѣе 51 милл. на классы достаточные,—остальные же 400 милл. оплачиваются податными сословіями. При этомъ мы не беремъ въ разсчетъ ни выкупныхъ платежей, ни земскихъ налоговъ. Если затѣмъ мы обратимъ вниманіе на количество рабочихъ рукъ, оплачивающихъ эти налоги, то можно придти къ весьма печальнымъ выводамъ. Изъ 70-ти милл. населенія, если мы отнесемъ до 10-ти м. къ достаточнымъ классамъ и войску, то получимъ 60 милл. податныхъ классовъ или 30 мил. душъ мужского населенія. По свѣдѣніямъ редакціонныхъ коммиссій по крестьянскому дѣлу, число тягловыхъ работниковъ составляло, въ общей сложности, не болѣе 40 проц., такъ что дѣйствительныхъ работниковъ мы можемъ считать только 12 милл.,— которые и платятъ въ годъ 400 милл. или 33 руб. съ тягла. Что же касается заработной платы, то въ общей сложности она не можетъ превышать 50-ти руб., за прокормленіемъ рабочаго, въ большинствѣ же мѣстностей она не достигаетъ и этой цифры. На этомъ основаніи крестьянинъ отдаетъ государству *двѣ трети* своего заработка. Мы спрашиваемъ каждаго безпристрастнаго человѣка, возможно ли развитіе благосостоянія народа при такомъ порядкѣ вещей? Но, если мы вспомнимъ о выкупныхъ и оброчныхъ платежахъ бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ, о зем-

скихъ налогахъ, о натуральныхъ повинностяхъ и въ особенности рекрутской, которая ложится тяжкимъ бременемъ на крестьянина, то невольно приходится дивиться, какъ достаетъ у него возможности выплачивать столь значительные налоги.

Въ такихъ обстоятельствахъ казалось бы первой заботой коммиссіи для пересмотра системы податей и налоговъ должно быть облегченіе податныхъ сословій. Подобная реформа требовалась не только всѣмъ строемъ нашей жизни, но и интересами государственнаго казначейства. Ничего подобнаго однако мы не видимъ; напротивъ, начиная съ 1864-го года подушная подать возростаетъ въ общей сложности на 79 проц., а по раскладкѣ по мѣстностямъ простирается отъ 1 руб. 18 коп., съ осѣдлыхъ инородцевъ Тобольской губ., до 2 руб. 61 коп. съ колонистовъ Одесскаго уѣзда (см. вѣдом., приложенную къ мнѣнію государственнаго совѣта 18-го іюня 1867-го года). Если при этомъ принять въ соображеніе, что вмѣстѣ съ этимъ возвышался и государственный земскій сборъ, падающій также на податныя сословія [1]), то невольно приходится убѣдиться, что мѣры эти шли прямо въ разрѣзъ и съ Положеніемъ 19-го февраля, и съ требованіемъ времени. Положеніе 19-го февраля имѣло въ виду освободить трудъ и сдѣлать его болѣе производительнымъ. Но едва только крестьянинъ, согласно словамъ манифеста, успѣлъ осѣнить свое чело крестнымъ знаменіемъ во славу Освободителя, едва только онъ успѣлъ вздохнуть свободно послѣ неволи, какъ казначейство присылаетъ ему окладной листъ съ требованіемъ отъ него плодовъ его перваго свободнаго труда въ видѣ возвышеннаго подушнаго сбора податей и государственныхъ повинностей. Подобная мѣра необходимо должна была повредить послѣдствіямъ освобожденія крестьянъ. Наиболѣе сильное возвышеніе подушной подати послѣдовало въ 1867-мъ году, со второй половины года, а именно, къ 1 руб. 29 к. въ общей сложности прибавлено 50 коп. на душу, т.-е. налогъ увеличенъ на 38,7 проц. Несмотря на то, что при этомъ установлено было болѣе равномѣрное распредѣленіе всей подушной подати между различными мѣстностями Россіи, поступленіе увеличилось далеко не въ той пропорціи, какъ возвышенъ налогъ. Въ 1866-мъ году до прибавки налога подушной подати поступило почти 28 милл., а въ 1868-мъ году послѣ прибавки,—37 милл., то-есть, на 9 милл. руб. болѣе, что составляетъ только 32 проц.; слѣдовательно, изъ общей надбавки недопоступило 17 проц. Ясно, что количество дохода далеко

---

[1]) Государственному земскому сбору подлежатъ также гильдейскія свидѣтельства, но такъ какъ послѣднія обязаны платить его въ опредѣленномъ размѣрѣ, то всякое возвышеніе его падаетъ исключительно на мѣщанъ и крестьянъ.

не достигаетъ цифры возвышенія налога, а это влечетъ за собою возвышеніе недоимокъ.

Что касается послѣднихъ, то конечно мы привыкли къ этому явленію и не замѣчаемъ всѣхъ вредныхъ его послѣдствій. Но если взглянуть по-пристальнѣе на всѣ обстоятельства, сопровождающія подобное явленіе въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, то фактъ этотъ предстанетъ въ совершенно иномъ видѣ. Причиной недоимокъ могутъ быть или бѣдность плательщика, или его безпечность, или наконецъ нежеланіе платить. При такомъ различіи причинъ, обусловливающихъ недоимки, и мѣры взысканія должны быть совершенно различныя. Но законъ не можетъ опредѣлить даже приблизительно признаковъ той или другой причины, а потому это должно быть предоставлено усмотрѣнію лицъ, завѣдывающихъ взысканіемъ недоимокъ. Что же касается различія мѣръ взысканія, то вопросъ этотъ въ нашемъ законодательствѣ вовсе не разработанъ. Все зависитъ отъ личнаго усмотрѣнія полицейскаго чиновника, командированнаго для взысканія. Если же принять во вниманіе различіе взглядовъ губернскихъ административныхъ чиновъ, ихъ степень развитія, нашу общую привычку совершенно равнодушно относиться ко всякому казенному дѣлу, и наконецъ систему наградъ за успѣшное взысканіе недоимокъ, то легко понять, какія вредныя послѣдствія могутъ происходить отсюда въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ и въ особенности при взысканіи налога съ такого класса людей, которые не имѣютъ никакихъ избытковъ и существуютъ однимъ заработкомъ. Безпечность и потворство допускаютъ недоимки, затѣмъ является излишняя строгость, продажа скота, и плательщики приведены въ безвыходное положеніе. Этимъ путемъ самъ по себѣ неравномѣрный налогъ становится еще неравномѣрнѣе, потому что имущество продается за безцѣнокъ: источники государственнаго дохода подрываются въ корнѣ, а администраторы получаютъ награды за успѣшное поступленіе недоимокъ. Подобный порядокъ вещей можетъ привести къ очень печальнымъ послѣдствіямъ, и мы можемъ только сожалѣть, что коммиссія о пересмотрѣ системы податей и налоговъ не обратила вниманія на средства плательщиковъ и не поставила себѣ главной задачей облегчить послѣднихъ, по возможности, не доводя натянутаго положенія до крайности. Впрочемъ, всматриваясь въ дѣло внимательнѣе, мы не можемъ повинить въ этомъ членовъ коммиссіи отдѣльнаго министерства.

Такое заключеніе при установившемся у насъ порядкѣ вещей можетъ показаться страннымъ, но оно весьма естественно, если принять въ соображеніе сущность реформы. Измѣненіе системы податей и налоговъ дѣло весьма трудное, такъ какъ послѣдніе имѣютъ важное значеніе въ народной жизни. Между тѣмъ всѣ условія этой жизни

такъ крѣпко связаны между собою, что ни одно изъ нихъ не можетъ быть существенно измѣнено безъ того, чтобъ не произвести потрясенія въ другихъ. Этотъ общій законъ народной жизни въ особенности имѣетъ приложеніе въ настоящее время къ нашему отечеству, въ которомъ такъ радикально измѣненъ экономическій бытъ не только половины населенія, но и всѣхъ поземельныхъ собственниковъ, условія жизни которыхъ давали направленіе значительному отдѣлу нашей промышленности, а слѣдовательно и значительной части народнаго труда на всемъ пространствѣ Россіи. Поэтому реформа податей и налоговъ можетъ быть произведена съ успѣхомъ только въ томъ случаѣ, если порядокъ обсужденія ея будетъ установленъ на весьма широкихъ основаніяхъ. Предварительныя работы по крестьянской реформѣ производились на основаніяхъ болѣе широкихъ, нежели пересмотръ системы податей и налоговъ: коммиссіи, составлявшія проектъ положенія, не были пріурочены ни къ одному вѣдомству, а между тѣмъ и это положеніе не избѣгло существенныхъ недостатковъ. Но реформа въ податяхъ и налогахъ по нашему мнѣнію имѣетъ гораздо большее значеніе, нежели крестьянское дѣло. Законъ 19-го февраля 1861-го года имѣлъ въ виду бытъ половины населенія, въ настоящемъ же случаѣ вопросъ касается не только экономическаго положенія всего населенія, но и всей будущности государства. Люди, на которыхъ возлагается подобная работа, должны имѣть въ виду не только положеніе плательщиковъ, не только необходимость доставить извѣстныя средства для достиженія извѣстныхъ государственныхъ цѣлей, но должны имѣть право направлять эти цѣли сообразно существующимъ средствамъ. Такая радикальная реформа, какъ измѣненіе системы податей и налоговъ, и независимо отъ этихъ соображеній затрогиваетъ всѣ стороны народной жизни, и для успѣшнаго рѣшенія вопросовъ, сюда относящихся, мало изучить законодательство свое и другихъ народовъ, мало изучить и науку о финансахъ; необходимо изучить практическую жизнь со всѣми ея оттѣнками и изгибами. Тутъ недостаточно также выслушать мнѣніе практическихъ людей, такъ какъ часто эти мнѣнія могутъ показаться людямъ кабинетнымъ совершенно нелѣпыми, тогда какъ они весьма основательны. Мы часто видимъ, что жизнь не укладывается въ рамки, созданныя теоріей, а потому необходимо, чтобъ эти практическіе люди могли принять участіе въ рѣшеніи подобныхъ вопросовъ. Да не подумаетъ читатель, что мы возлагаемъ всѣ наши надежды на людей практическихъ и не придаемъ никакого значенія наукѣ. Нѣтъ, мы весьма далеки отъ этой мысли и думаемъ, что практическій голосъ можетъ быть полезенъ только въ связи съ знаніемъ общихъ законовъ народной жизни, выработанныхъ исторіей. Наконецъ, люди, работающіе надъ законодательнымъ вопросомъ, не должны стѣсняться соображеніями, какъ отне-

сется къ извѣстному его рѣшенію то или другое министерство, такъ какъ они работаютъ не въ интересѣ какого-либо вѣдомства, а въ интересѣ цѣлаго государства.

Такое-ли положеніе занимала наша коммиссія о податяхъ и налогахъ? Очевидно, что министерство финансовъ, обязанное заботиться объ удовлетвореніи тѣхъ потребностей, которыя ему заявлены и которыя почти не зависятъ отъ его взгляда на ихъ необходимость, врядъ-ли имѣетъ право дать коммиссіи такую програму, которая соотвѣтствовала бы всѣмъ интересамъ народной жизни: это значило бы выдти изъ предѣловъ своего вѣдомства и взяться за програму общей государственной реформы. Мы знаемъ, что по принятому у насъ порядку, при каждой законодательной работѣ необходимо соглашеніе между различными вѣдомствами, понятіе и взгляды которыхъ на дѣло часто бываютъ діаметрально противоположны. Отсюда происходитъ не только медленность въ осуществленіи самыхъ необходимыхъ реформъ, но часто горькая необходимость оставлять безъ всякихъ послѣдствій весьма полезныя предположенія. На этомъ основаніи мы должны придти къ заключенію, что коммиссія о пересмотрѣ системы податей и налоговъ стояла далеко не въ уровень съ той задачей, которую слѣдовало бы поставить ей для разрѣшенія, и поэтому она не могла дать своимъ работамъ такое направленіе, которое, по существу дѣла, было необходимо. Такимъ образомъ, вопросы о подушной подати, государственномъ, земскомъ и общественномъ съ государственныхъ крестьянъ сборѣ, а также сборѣ съ паспортовъ, до сихъ поръ остаются неразрѣшенными, хотя никто изъ мыслящихъ людей въ Россіи не сомнѣвается въ необходимости замѣнить эти налоги другими, болѣе соотвѣтствующими средствамъ плательщиковъ. Само собою разумѣется, что здѣсь вся трудность состоитъ въ изысканіи другихъ источниковъ, которые могли бы дать такую же цифру дохода. Различіе мнѣній по этому поводу и служитъ главнымъ препятствіемъ къ осуществленію такъ давно ожидаемой реформы. Но если есть затрудненія въ замѣнѣ подушной подати другимъ налогомъ и притомъ затрудненія, которыя могутъ представиться другимъ вѣдомствамъ въ виду соображеній, вовсе не относящихся къ финансовому дѣлу, то мы не можемъ себѣ объяснить почему коммиссія, работающая болѣе 12-ти лѣтъ, до сего времени не занялась вопросомъ объ отмѣнѣ соляного налога. Вопросъ этотъ не выходитъ изъ области министерства финансовъ, и если налогъ этотъ остается до сихъ поръ, то это потому только, что министерство не считаетъ возможнымъ обойтись безъ него. Со стороны другихъ вѣдомствъ препятствій къ его уничтоженію быть не можетъ. Поэтому, повторяемъ, намъ непонятны тѣ причины, на которыхъ министерство основываетъ свое мнѣніе о необходимости

удерживать такой налогъ, невыгоды котораго доказаны вполнѣ. На ходатайства нѣкоторыхъ земскихъ учрежденій объ отмѣнѣ этого налога, министерство отвѣчало только общими словами, что средства государственнаго казначейства въ настоящее время не позволяютъ думать объ уничтоженіи налога на соль. Что же касается до насъ, то мы думаемъ, что именно въ виду доставленія государственному казначейству бо́льшихъ средствъ слѣдовало бы отмѣнить этотъ налогъ, т.-е. что отмѣна этого налога не была бы убыточна государственному казначейству, а напротивъ, оно бы значительно выиграло. Постараемся доказать это въ немногихъ словахъ.

Сравнивая цѣны на соль въ разныхъ мѣстахъ Россіи, мы всегда замѣчали, что эти цѣны, помимо всѣхъ издержекъ на добываніе, перевозку, уплату акциза и барыша торговцамъ, возвышались отъ 15-ти до 25-ти коп. на пудъ, смотря по разстоянію и удобству доставки съ мѣстъ добыванія. Другими словами, при существованіи акциза въ 30 к., естественная цѣна соли возвышается не на 30 коп., а на 45 и 55 к. Возьмемъ, напримѣръ, Москву. На Елтонскомъ озерѣ за право добычи платится 1 коп., 1½ коп. сто́итъ выломка, 7½ доставка до Волги, провозъ до Москвы 25 коп.; если положить при этомъ 5 коп. барыша, то соль въ Москвѣ должна бы обходиться 40 коп., между тѣмъ мы видимъ, что она сто́итъ тамъ 1 руб., т.-е. возвышается не на 30 коп.; а на 60 коп.; но мы взяли въ примѣръ Елтонское озеро, тогда какъ пермская соль приходитъ въ Нижній дешевле Елтонской. На этомъ основаніи мы для предстоящаго разсчета можемъ смѣло принять, что народъ уплачиваетъ за соль, въ видѣ акциза, сумму въ полтора раза бо́льшую, нежели правительство получаетъ. Судя по послѣднимъ отчетамъ государственнаго контроля, надо полагать, что общая цифра поступающаго акциза не менѣе 9-ти милл. руб., народъ же заплатилъ лишнихъ по крайней мѣрѣ 13½ милл. Но такъ какъ въ торговлѣ существуетъ и контрабандная соль, не оплачиваемая акцизомъ, и сверхъ того торговцы смачиваютъ соль водою для увеличенія вѣса, то мы безъ всякой ошибки можемъ положить, что вслѣдствіе существованія акциза, народъ переплачиваетъ лишнихъ до 15-ди мил., изъ которыхъ правительство имѣетъ только 9 мил. При уничтоженіи налога на соль правительство, повидимому, лишится этихъ 9-ти милл.,но за то платежныя средства народа увеличатся на 15 мил. Какое же употребленіе можетъ сдѣлать народъ изъ этихъ денегъ? Въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ это будетъ очень небольшая экономія, а потому крестьянинъ или уплатитъ недоимку, если она на немъ состоитъ, или пропьетъ ихъ. Въ томъ и другомъ случаѣ они не минуютъ казначейства и поступятъ въ большемъ количествѣ, нежели при существованіи налога на соль, такъ какъ не будутъ оставаться въ рукахъ солепромышленниковъ.

Вмѣстѣ съ этимъ въ пользу государственнаго казначейства останутся всѣ издержки взиманія, которыя по послѣднему бюджету простираются до 1.800,000 руб.

Что эти предположенія не фантазія, то мы сошлемся на примѣръ Англіи, гдѣ съ уничтоженіемъ налога на соль, поступленіе акциза съ вина удвоилось, а всѣ продукты скотоводства понизились въ цѣнѣ на 50%. Если у насъ поступленіе акциза съ вина возвысится только на 10%, то государственное казначейство уже будетъ въ выгодѣ. Если же принять во вниманіе пониженіе продуктовъ скотоводства, потребителемъ которыхъ является государство въ огромныхъ размѣрахъ, то эта выгода возрастетъ значительно. А что при употребленіи соли въ пищу скоту продукты скотоводства получаются не только въ большемъ количествѣ, но и лучшаго качества, то объ этомъ кажется не можетъ быть спора.

Мы разсмотрѣли вопросъ только съ точки зрѣнія интересовъ государственнаго казначейства, желая представить возраженіе на мнѣніе, весьма укоренившееся, повидимому, въ нашихъ финансовыхъ сферахъ; что же касается до интересовъ промышленности вообще и сельскохозяйственной въ особенности, то мы думаемъ, что каждый читатель вполнѣ убѣжденъ въ необходимости удешевленія такого продукта какъ соль, и потому не будемъ доказывать, насколько они могутъ выиграть отъ уничтоженія налога. Но мы не можемъ пройти молчаніемъ насколько оно важно для народа въ гигіеническомъ отношеніи.

Соль играетъ весьма важное значеніе въ экономіи организма. Достаточно указать, что желѣзо, отъ котораго зависитъ цвѣтъ крови, составляетъ $^1/_{250}$ часть нашей крови, тогда какъ соль составляетъ $^1/_{200}$ часть, слѣдовательно имѣетъ болѣе важное значеніе для жизни. Если организмъ не получаетъ достаточнаго количества соли, то онъ дѣлается очень воспріимчивъ ко всѣмъ повальнымъ болѣзнямъ; сверхъ того, количество соли потребно въ пищу тѣмъ болѣе, чѣмъ менѣе человѣкъ употребляетъ мясной пищи. Всѣ эти положенія въ настоящее время не подлежатъ никакому сомнѣнію. Обращаясь затѣмъ къ нашему отечеству, мы видимъ, что нашъ крестьянинъ употребляетъ преимущественно растительную пищу, слѣдовательно, организмъ его требуетъ большаго количества соли; между тѣмъ общее количество соли, потребляемое въ Россіи, простирается до 30-ти мил. пудовъ, что на 70 милл. населенія составляетъ около 17-ти фунтовъ на человѣка, не исключая соли, идущей на техническое производство и въ кормъ скоту, тогда какъ въ Англіи потребленіе соли только въ пищу людей простирается до 25-ти ф. на человѣка. Ясно, что нашъ народъ потребляетъ соли только вполовину противъ англичанъ. Послѣ этого по-

нятно, почему всѣ повальныя болѣзни такъ свирѣпствуютъ у насъ и смертность гораздо болѣе, чѣмъ въ остальной Европѣ. Въ виду подобныхъ обстоятельствъ, странно поражаетъ мнѣніе, что налогъ на соль долженъ быть сохраненъ въ интересахъ государственнаго казначейства, какъ будто 9 милл. дохода могутъ идти въ какое-нибудь сравненіе съ тѣми интересами, которые представляютъ собою гигіеническія условія жизни 70-ти-милліоннаго населенія.

До сихъ поръ мы говорили о томъ, чего не коснулась коммиссія; теперь же посмотримъ въ чемъ состоятъ результаты трудовъ за 12 лѣтъ ея существованія? Конечно, мы не можемъ судить вполнѣ о тѣхъ подготовительныхъ работахъ, которыми занималась коммиссія, но что касается окончательныхъ результатовъ, то, къ сожалѣнію, мы должны сказать, что они весьма незначительны. Послѣ нѣсколькихъ лѣтъ занятій, въ 1863-мъ году было выработано положеніе о замѣнѣ подушной подати съ мѣщанъ — налогомъ на недвижимыя въ городахъ имущества. Затѣмъ въ томъ же году является новый уставъ о налогѣ на торговлю и промыслы; въ 1868-мъ году изданъ законъ объ измѣненіи цѣнъ гербовой бумаги для векселей и заемныхъ писемъ и пересмотрѣнъ тарифъ ввозныхъ пошлинъ. Наконецъ, въ 1870-мъ году изданъ проектъ закона о переложеніи подушной подати съ душъ на дворы и землю, состоящую во владѣніи податныхъ сословій. Вотъ все, что выработано коммиссіей окончательно. Послѣдній проектъ подлежитъ еще обсужденію земскихъ собраній и слѣдовательно новой переработкѣ, такъ какъ мы ожидаемъ важныхъ замѣчаній со стороны этихъ собраній противъ основной мысли проекта.

Мы позволимъ себѣ замѣтить только, что коммиссія, оставляя въ сторонѣ самые настоятельные, жгучіе вопросы русской жизни, трудилась надъ вопросами, которые безъ малѣйшаго неудобства могли бы лежать десятки лѣтъ въ ожиданіи своей очереди. Въ самомъ дѣлѣ, имѣютъ ли вопросы о налогѣ на торговлю или о гербовомъ сборѣ съ векселей и заемныхъ писемъ такую важность, чтобъ поставить ихъ на первую очередь, тогда какъ вся наша система податей и налоговъ носитъ на себѣ отпечатокъ крѣпостного права и вовсе не соотвѣтствуетъ ни духу времени, ни общимъ началамъ, выработаннымъ наукой о финансахъ. Кромѣ того, при рѣшеніи даже и этихъ задачъ, коммиссія не внесла въ наше законодательство никакихъ новыхъ началъ: она ограничилась только нѣкоторыми измѣненіями подробностей, она облекла, такъ сказать, старую идею въ новую форму, и больше ничего. А когда, наконецъ, она приступила къ разсмотрѣнію вопроса о подушной подати, то всѣ ея стремленія были направлены лишь къ тому, чтобы не уменьшилась цифра налога и чтобы личный составъ плательщиковъ нисколько не измѣнился.

При внимательномъ разсмотрѣніи законодательныхъ работъ коммиссій для пересмотра системы податей и налоговъ, невольно удивляешься противорѣчію основныхъ принциповъ въ двухъ первыхъ ея работахъ: положенія о налогѣ съ недвижимыхъ въ городахъ имуществъ и положенія о пошлинахъ за право торговли и промысловъ, какъ увидимъ ниже, основаны на совершенно разнородныхъ началахъ, хотя оба они вышли вмѣстѣ 1-го января 1863-го года.

Налогъ съ недвижимыхъ имуществъ въ городахъ установленъ взамѣнъ подушной подати съ мѣщанъ. Мысль о перенесеніи личной подати съ нѣкоторой, наибѣднѣйшей части городского общества на всѣ частныя недвижимыя имущества въ городѣ—вполнѣ справедлива — и при появленіи этого закона всѣ мыслящіе люди отнеслись къ нему весьма сочувственно. Въ самомъ дѣлѣ, подушная подать съ мѣщанъ, доходившая до 2-хъ руб. 50 коп. съ души, была налогомъ обременительнымъ, такъ какъ сословіе мѣщанъ представляло самый необезпеченный классъ русскаго народа, обязанный нести подать, далеко превышавшую подушную подать крестьянъ· Многіе полагали тогда, что правительствомъ уже рѣшенъ вопросъ о перенесеніи личныхъ податей на имущество, что новый законъ есть только первое примѣненіе общаго принципа, и что за этимъ первымъ шагомъ послѣдуютъ другіе въ томъ же направленіи. Но, къ сожалѣнію, этимъ ожиданіямъ не суждено было осуществиться: хорошее начало осталось только началомъ. Мы имѣемъ полное право это сказать, потому что мнѣнія коммиссіи, повидимому, совершенно измѣнились и начала, положенныя въ основаніи новаго проекта о переложеніи подушной подати крестьянъ съ душъ на дворы, вовсе не согласуются съ началами, на коихъ основанъ законъ о налогѣ съ недвижимыхъ имуществъ въ городахъ.

При внимательномъ разсмотрѣніи этого послѣдняго закона оказывается, что несмотря на правильность основной мысли, она не проведена въ немъ вполнѣ. Въ самомъ дѣлѣ, главное достоинство налога состоитъ въ томъ, чтобъ онъ не падалъ на первыя, насущныя потребности человѣка. Къ этимъ потребностямъ относятся: пища, одежда и жилища въ томъ видѣ, какъ ими пользуется бѣдный классъ народа. Поэтому одно убѣжище отъ непогоды и зимней стужи составляетъ первую и необходимую потребность человѣка и не должно служить предметомъ налога. Повидимому, составители закона имѣли въ виду эту мысль, такъ какъ законъ освобождаетъ отъ налога всѣ тѣ имущества, на которыя по раскладкѣ падаетъ менѣе 25-ти коп. Но намъ кажется, что одно это условіе далеко не можетъ освободить отъ налога лицъ неимущихъ, такъ какъ оно поставлено въ зависимость отъ раскладки, а послѣдняя зависитъ отъ оцѣнки недвижимыхъ имуществъ. При существованіи такого правила, совершенно одинаковыя

зданія, въ однихъ городахъ, могутъ подлежать налогу — въ другихъ нѣтъ. При существованіи въ городѣ значительнаго количества цѣнныхъ зданій и относительно незначительнаго количества убогихъ жилищъ,—эти послѣднія избѣгнутъ налога, въ противномъ случаѣ, они будутъ обложены. Такимъ образомъ, въ городахъ торговыхъ, гдѣ есть богатое купечество, освободятся отъ налога такія зданія, которыя будутъ обложены въ городахъ бѣдныхъ. Между тѣмъ заработокъ въ торговыхъ и богатыхъ городахъ всегда возможнѣе и значительнѣе, нежели въ такихъ, которые представляютъ собою что-то въ родѣ деревни и отличаются отъ обыкновенныхъ селъ лишь тѣмъ, что въ нихъ возвышаются два зданія: присутственныя мѣста и тюрьма. Такихъ городовъ, въ особенности въ нашей степной полосѣ, очень много, и въ нихъ, за небольшимъ исключеніемъ, почти всѣ дома представляютъ одну избу для помѣщенія иногда очень большого семейства. Освобождать отъ налога такую недвижимую собственность, въ подобныхъ городахъ, нѣтъ никакой возможности, такъ какъ весь налогъ пришлось бы обратить на нѣсколько домовъ болѣе цѣнныхъ, нежели другіе. Такимъ образомъ, налогъ этотъ ложится болѣе тяжкимъ бременемъ на бѣдные города, въ сравненіи съ богатыми, несмотря на сравнительно-меньшую цифру налога по отношенію къ общей суммѣ стоимости зданій. Въ первыхъ налогу подвергаются почти всѣ бѣднѣйшіе жители, тогда какъ въ послѣднихъ они свободны. Кромѣ того, раскладочныя коммиссіи всегда имѣютъ возможность расширить кругъ плательщиковъ и привлечь къ обложенію налогомъ такія зданія, которыя законъ, быть можетъ, имѣлъ въ виду освободить: для этого стóитъ только понизить оцѣнку болѣе значительныхъ зданій. А такъ какъ раскладочныя коммиссіи всегда избираются изъ лицъ болѣе зажиточныхъ, то весьма понятно, что эти лица не будутъ дѣйствовать во вредъ своимъ интересамъ, а постараются объ увеличеніи числа имуществъ, подлежащихъ платежу налога. Подобное условіе объ освобожденіи бѣднѣйшихъ жителей могло быть принято только по незнакомству съ статистикою городскихъ строеній въ большинствѣ уѣздныхъ и во многихъ губернскихъ городахъ. Здѣсь нельзя принимать въ соображеніе общую стоимость недвижимыхъ имуществъ, а необходимо сравнить число и стоимость мелкихъ и крупныхъ строеній. При этомъ дѣйствительное облегченіе бѣднаго класса можетъ быть достигнуто только въ такомъ случаѣ, если отъ налога будетъ свободно строеніе ниже извѣстной цѣны или извѣстнаго размѣра и притомъ составляющее только кровъ для бѣднаго семейства. Какъ обременителенъ этотъ налогъ въ бѣдныхъ городахъ, удаленныхъ отъ торговыхъ центровъ, доказывается самымъ способомъ его взиманія, установившемся по необходимости. Во многихъ городахъ мѣщане живутъ зара-

боткомъ и не въ состояніи уплачивать налогъ единовременно, какъ постановлено закономъ. При недѣльномъ заработкѣ отъ 1 р.—1 р. 50 к. они не могутъ платить налога иначе, какъ по копѣйкамъ. Въ базарные дни, когда мѣщане продаютъ свои издѣлія, сборщики обходятъ ихъ и получаютъ по 2 и по 3 копѣйки: иначе нѣтъ средствъ получить слѣдующіе съ нихъ сборы. Хозяинъ, отлучаясь изъ дома до прибытія сборщика, кладетъ на божницу слѣдующую съ него семитку, и сборщикъ знаетъ, гдѣ взять условленную плату. Понятно, что при такомъ порядкѣ не можетъ быть правильнаго счетоводства, и никто не поручится, что бѣднякъ не платитъ лишняго. Кромѣ того, такой порядокъ сбора долженъ дорого обходиться городу, который возмѣщаетъ свои издержки съ тѣхъ же бѣдняковъ. Вмѣстѣ съ этимъ, этотъ способъ взиманія прямо указываетъ, какъ обременительны бываютъ налоги, несоразмѣрные съ средствами плательщиковъ. Наши мѣщане въ большинствѣ городовъ представляютъ самый бѣдный классъ, такъ какъ зажиточные изъ нихъ переходятъ въ купечество, а потому налогъ съ недвижимыхъ имуществъ, при тѣхъ условіяхъ, въ которыхъ онъ поставленъ, вмѣстѣ съ государственнымъ земскимъ сборомъ, падающимъ на мѣщанъ, представляется нерѣдко налогомъ на нищихъ, имѣющихъ только одинъ кровъ и ничѣмъ необезпеченныхъ въ средствахъ существованія. Но какъ бы то ни было, введеніе этого налога и замѣна имъ подушной съ мѣщанъ подати представляютъ шагъ впередъ, такъ какъ къ участію въ налогѣ призваны лица состоятельныя, прежде неплатившія ничего съ своихъ имуществъ. Такимъ образомъ, бѣдный классъ получилъ нѣкоторое облегченіе, если только цифра налога, упадавшаго на мѣщанъ прежде, не была увеличена, о чемъ мы не можемъ судить, не имѣя въ виду данныхъ.

Одновременно съ изданіемъ закона о налогѣ съ недвижимыхъ имуществъ, податная коммиссія, какъ мы сказали, выработала и новый законъ о пошлинахъ за право торговли и промысловъ. Между тѣмъ въ обществѣ ожидали совершенно другого. Повидимому, правительство и тогда сознавало, что подушная подать есть весьма неуравнительный налогъ, и потому въ обществѣ упорно держались слухи о замѣнѣ всей подушной подати поземельнымъ налогомъ и объ измѣненіи паспортной системы, хотя законъ 25-го декабря 1862-го года о дополнительномъ къ подушной подати сборѣ оставлялъ очень мало надежды на подобную реформу. Каково же было удивленіе мыслящихъ людей, когда вмѣстѣ съ закономъ объ уничтоженіи подушной подати съ мѣщанъ является новый законъ, по вопросу совершенно второстепенному въ нашемъ бюджетѣ, именно — о пошлинахъ за право торговли и промысловъ, — по вопросу, который безъ всякаго неудобства могъ бы оставаться въ прежнемъ видѣ, такъ какъ, по самому существу

дѣла, на очереди стояло много другихъ, болѣе важныхъ и неотложныхъ вопросовъ. Это удивленіе должно было возрасти еще болѣе при внимательномъ изученіи закона, такъ какъ начала, на которыхъ онъ основанъ, идутъ прямо въ разрѣзъ и съ Положеніемъ 19-го февраля и съ послѣднимъ трудомъ коммиссіи.

Если выше, при разсмотрѣніи закона о налогѣ на недвижимыя въ городахъ имущества, мы совершенно соглашались съ существенными основаніями закона и возражали только противъ подробностей, то, говоря о налогѣ за право торговли и промысловъ, мы должны будемъ говорить противъ самыхъ основаній. Законъ этотъ, какъ мы увидимъ ниже, понижая сборъ съ оптовыхъ торговцевъ, оставляетъ почти въ томъ же положеніи среднихъ и привлекаетъ къ платежу налога самыхъ мелкихъ промышленниковъ и ремесленниковъ, которые прежде, кромѣ городскихъ повинностей, не несли другихъ налоговъ. Такимъ образомъ, законъ этотъ, почти не касаясь капитала, находящагося въ оборотѣ, облагаетъ трудъ. Поэтому, мы вправѣ были сказать, что этотъ законъ противорѣчитъ главнымъ началамъ Положенія 19-го февраля и закона о налогѣ съ недвижимыхъ въ городахъ имуществъ, такъ какъ оба эти закона имѣютъ въ виду облегчить трудъ. Что касается собственно налога на торговлю, то новый законъ не внесъ никакихъ существенныхъ измѣненій. Основанія обложенія остались почти тѣ же, какія существовали и прежде. Прежній налогъ дѣлилъ торгующій классъ на три гильдіи, оставляя, такъ - называемыя, промыслы свободными. Купцы первой гильдіи обязаны были вносить 570 р., второй 285 руб. и третьей 30 руб. повсемѣстно, и при этомъ каждый имѣлъ право открывать три торговыхъ заведенія. Новый законъ дѣлитъ лицъ, занимающихся торговлею, на двѣ гильдіи: 1-я пользуется правомъ оптовой торговли и платитъ 265 руб. повсемѣстно; 2-й гильдіи предоставлена розничная торговля, и плата за свидѣтельство этой гильдіи различается по мѣстностямъ отъ 65-ти руб. въ мѣстности 1-го класса, до 25-ти руб. въ мѣстности 5-го класса. Кромѣ правъ торговыхъ, эти свидѣтельства предоставляютъ лицамъ, ихъ взявшимъ, личныя права, присвоенныя купеческому сословію. Сверхъ того установлены промысловыя свидѣтельства, неприносящія никакихъ личныхъ правъ. Они дѣлятся на свидѣтельства: а) на мелочной торгъ, б) на развозный торгъ, в) на разносный торгъ, г) на мѣщанскіе промыслы, и д) торговымъ прикащикамъ. Промысловыя свидѣтельства на мелочной торгъ оплачиваются также, какъ и гильдейскія, различно по мѣстностямъ: отъ 20-ти руб., въ мѣстности 1-го класса, до 8-ми руб. въ мѣстности 5-го класса. Независимо отъ платы за гильдейское или на мелочной торгъ свидѣтельство, каждое торговое заведеніе, открываемое по этимъ свидѣтельствамъ, должно быть оплачено особымъ билетнымъ сборомъ, ко-

торый различается, какъ по роду свидѣтельства, такъ и по мѣстностямъ, отъ 30-ти руб., по свидѣтельству 1-й гильдіи и въ мѣстности 1-го класса, до 2-хъ руб. по промысловому свидѣтельству въ мѣстности 5-го класса. На развозный торгъ слѣдуетъ имѣть свидѣтельство съ платою 15-ти руб., а на разносный торгъ съ платою 6-ти руб. Независимо сего, лица, занимающіяся какими-либо ремеслами даже безъ наемныхъ рабочихъ, обязаны имѣть свидѣтельство на мѣщанскіе промыслы съ платою 2 руб. 50 коп. въ годъ. Всѣ означенныя свидѣтельства должны быть взяты и оплачены впередъ передъ наступленіемъ года. Къ закону приложены росписанія какъ мѣстностей, на которыя дѣлится Россія, такъ и товаровъ, которыми разрѣшается свободная торговля и торговля по промысловымъ свидѣтельствамъ на мелочной торгъ.

Мы нарочно выписали подробно главныя основанія обложенія, чтобы читатель, незнакомый съ существующимъ положеніемъ, могъ вполнѣ судить о правильности нашихъ заключеній.

Несмотря на сложность этого закона и на различную степень обложенія, нельзя не замѣтить, что законъ далеко не достигаетъ соразмѣрности платежей съ средствами плательщиковъ, хотя по всему видно, что составители закона желали достигнуть большей соразмѣрности, чѣмъ это было при прежнемъ порядкѣ. Намъ кажется, что первая ошибка была въ пониженіи пошлинъ по 1-й гильдіи; затѣмъ, законъ дѣлитъ торговлю на оптовую, розничную и мелочную и проводитъ рѣзкую границу между платежами каждаго рода торговли. Но на практикѣ такой границы провести невозможно: каждый розничный торговецъ есть вмѣстѣ и оптовый по отношенію къ другимъ торговцамъ, обороты коихъ производятся на меньшій оборотный капиталъ; что же касается чисто оптовой торговли въ разныхъ мѣстностяхъ Россіи, которая предоставлена только купцамъ 1-й гильдіи, то она рѣдко производится отдѣльно отъ розничной и существуетъ развѣ только въ столицахъ, и то не всѣми товарами. Слѣдить, чтобы розничный торговецъ не производилъ торговлю оптовую изъ тѣхъ же помѣщеній—невозможно. Стало быть, такое дѣленіе совершенно фиктивно, и только въ рѣдкихъ случаяхъ можно опредѣлить, кто долженъ имѣть свидѣтельство 1-ой и кто свидѣтельство 2-й гильдіи. Вслѣдствіе этого, большинство оптовыхъ торговцевъ торгуютъ по свидѣтельствамъ 2-й гильдіи, если только у нихъ нѣтъ въ виду другой цѣли, а именно—получить право на званіе почетнаго гражданства или вступить въ казенные подряды и поставки на сумму болѣе 15,000 руб. Точно также весьма трудно различить мелочной торгъ отъ розничнаго. Хотя въ законѣ и существуетъ росписаніе тѣхъ товаровъ, которыми можно торговать въ гостинныхъ дворахъ по свидѣтельству на мелочной торгъ, но всматриваясь въ роды товаровъ нельзя понять, на какомъ основа-

ніи торговля этими товарами отнесена къ мелочному торгу. Такъ, напр., сюда относятся товары: кожевенный, скобяной, шорный, панской, бумажный, шапочный и писчебумажный.

Есть громадные капиталы, посвященные исключительно розничной продажѣ одного изъ поименованныхъ товаровъ. На какомъ же основаніи товары эти могутъ быть продаваемы по свидѣтельствамъ на мелочной торгъ, а для продажи сукна фабричнаго или тафты шелковой, хотя бы продажа этихъ товаровъ совершалась на ничтожную сумму, — необходимо свидѣтельство 2-й гильдіи и такой же билетъ? Кромѣ того, по свидѣтельствамъ на мелочной торгъ дозволяется содержать особыя мелочныя лавочки, въ которыхъ разрѣшено торговать товарами по особому росписанію. Въ этомъ росписаніи поименованы почти всѣ товары, которыми торгуютъ наши колоніальные магазины и производятъ громадные обороты. Сличая это росписаніе съ предыдущимъ, мы наталкиваемся на многія любопытныя постановленія. Такъ, напр., изъ москательныхъ товаровъ въ гостинныхъ дворахъ можно торговать нашатыремъ, но нельзя торговать ни мѣднымъ, ни желѣзнымъ купоросомъ; а въ мелочныхъ лавочкахъ внѣ гостинныхъ дворовъ нельзя торговать нашатыремъ, а можно мѣднымъ купоросомъ; въ гостинныхъ дворахъ можно торговать всѣми товарами, которыми разрѣшена торговля безъ свидѣтельствъ со столовъ, ларей и лотковъ; а въ мелочныхъ лавкахъ только нѣкоторыми изъ нихъ. Эти примѣры показываютъ ясно, что дѣленіе товаровъ сдѣлано безъ особыхъ основаній и безъ положительнаго знакомства съ торговлей. Точно также произвольно и дѣленіе городовъ и уѣздовъ по различнымъ мѣстностямъ: оно сдѣлано безъ всякаго знакомства съ мѣстными условіями, и въ этомъ легко убѣдится читатель, если потрудится взглянуть, къ какимъ классамъ отнесены различныя мѣстности знакомой ему губерніи.

Но что непонятнѣе всего, то это—налогъ на мѣщанскіе промыслы, который взимается даже и въ томъ случаѣ, если мѣщанинъ или цеховой занимается ими безъ найма рабочихъ, но только самостоятельно. Онъ долженъ заплатить 2 руб. 50 коп. только за право работать и притомъ прежде, нежели онъ началъ работать. Простой работникъ, неимѣющій мѣста у хозяина и желающій заработать насущный хлѣбъ своимъ мастерствомъ, не можетъ начать работу за свой счетъ, если не имѣетъ свидѣтельства. Но у него нѣтъ денегъ, онъ долженъ выработать ихъ, а законъ не позволяетъ ему работать, пока онъ не заплатитъ налога; человѣку ѣсть нечего, онъ долженъ заработать хлѣбъ, а ему говорятъ: сперва заплати налогъ, тогда тебѣ позволятъ заработывать твой хлѣбъ. Мы спрашиваемъ, гдѣ же справедливость? подумали ли при составленіи закона, что человѣкъ ставится въ подобное поло-

женіе и притомъ тогда, когда онъ, быть можетъ, желаетъ работать за свой счетъ только до пріисканія мѣста у хозяина. Подобный налогъ хуже, чѣмъ обыкновенный налогъ на трудъ — это налогъ на право труда, которое прирождено человѣку и облагать которое государство не можетъ безъ явнаго вреда. При обыкновенномъ налогѣ на трудъ, какъ, напримѣръ, въ подушной подати, первый срокъ платежа назначенъ къ 15-му марта, слѣдовательно работникъ имѣетъ $2^1/_2$ мѣсяца, чтобъ выработать слѣдующую съ него первую половину налога, тогда какъ налогъ на мѣщанскій промыселъ долженъ быть заплаченъ впередъ за годъ, иначе ремесленнику не позволятъ работать. Если законъ этотъ не убилъ совершенно нашу, такъ-называемую, кустарную промышленность въ городахъ, то это потому только, что чиновники казенной палаты не могутъ слѣдить за точнымъ исполненіемъ закона. Но, еслибъ надзоръ за торговлей и промыслами былъ усиленъ, то всякая работа своими руками и за свой счетъ была бы невозможна, въ особенности въ нашихъ степныхъ городахъ, гдѣ весь недѣльный заработокъ не превышаетъ иногда 1 р. 50 к., на которые мѣщанинъ обязанъ содержать цѣлую семью!

Чтобъ судить о неравномѣрности налога на торговлю, возьмемъ для примѣра изъ мѣстности 2-го класса какой-нибудь портовый городъ, въ которомъ производится огромная, оптовая и розничная торговля. Мы сказали, что розничный торговецъ можетъ всегда торговать и оптомъ, такъ какъ законъ не различаетъ того, чтó называется торговать оптомъ и чтó въ розницу. Такимъ образомъ, купецъ 2-й гильдіи, имѣя лавку, можетъ производить изъ нея и изъ принадлежащихъ къ ней кладовыхъ торговлю на сотни тысячъ рублей и даже на милліоны въ теченіи года. Приэтомъ онъ заплатитъ по мѣстности 2-го класса 55 руб. за свидѣтельство и 17 руб. за билетъ, а мелочной торговецъ, имѣющій какую-нибудь мелочную лавочку, въ которой всего товара на какихъ-нибудь 25 руб. и весь годовой оборотъ не превышаетъ нѣсколькихъ сотъ руб., обязанъ заплатить за свидѣтельство 18 руб. и за билетъ 8 руб. Обороты перваго превышаютъ обороты второго въ нѣсколько тысячъ разъ, тогда какъ послѣдній платитъ въ казну менѣе только въ три раза. Первый покроетъ налогъ въ 72 р. быть можетъ часовымъ барышомъ, тогда какъ послѣдній не получаетъ никакого барыша, а выручаетъ только плату за свой ежедневный трудъ. Здѣсь, слѣдовательно, тяжелый налогъ на трудъ въ 26 руб., тогда какъ тамъ—ничтожная часть процента съ чистаго барыша.

Гдѣ же, спрашивается, справедливость и можетъ ли, при такихъ условіяхъ, развиваться у насъ мелкая промышленность и торговля? А безъ этихъ, такъ сказать, пружинъ, двигающихъ крупную торговлю,

послѣдняя также застаивается, и вотъ причины тѣхъ жалобъ, которыя слышны повсюду.

Многое еще мы могли бы сказать противъ этого налога, но, кажется, довольно и сказаннаго, чтобъ признать нераціональность принятыхъ основаній; но, въ заключеніе, мы позволимъ себѣ замѣтить, что если мы не ошибаемся, то составители закона задались, повидимому, одною мыслью: возвысить цифру казеннаго дохода. Но возвышеніе налога въ высшихъ гильдіяхъ по статистическимъ свѣдѣніямъ не представляло возможности увеличить этотъ доходъ значительно, тѣмъ болѣе, что такая мѣра заставила бы переходить въ низшія гильдіи, поэтому обложеніе налогомъ всѣхъ мелкихъ промысловъ представлялось единственнымъ средствомъ возвышенія дохода. Конечно, такое рѣшеніе вопроса, при данныхъ обстоятельствахъ, было всего легче и удобнѣе, тѣмъ болѣе, что оно не представляло трудностей изысканія новыхъ основаній обложенія; но намъ кажется, что въ этомъ-то удобномъ рѣшеніи вопроса и состояла главная ошибка. Еслибы коммиссія постаралась вникнуть въ послѣдствія новаго закона, то она увидѣла бы, что она уничтожаетъ свое же собственное дѣло. Тѣ же самыя лица, которыя освобождены были отъ подушной подати, облагались новымъ налогомъ еще болѣе обременительнымъ, нежели эта подать. Вотъ почему мы не видали никакихъ плодовъ отъ закона несомнѣнно полезнаго. Намъ кажется, что еслибы коммиссія руководилась тѣми же принципами, какіе она имѣла въ виду при составленіи закона о налогѣ съ недвижимыхъ имуществъ, то дѣло приняло бы совсѣмъ другой, болѣе благопріятный оборотъ. Намъ кажется, что установленіе, по крайней мѣрѣ, на первое время, цифры налога для каждаго города и уѣзда, какъ это дѣлается для налога съ недвижимыхъ имуществъ, и предоставленіе мѣстнымъ торговцамъ права разлагать ее между собою соразмѣрно годовымъ оборотамъ, или доходамъ, за исключеніемъ оборотовъ или доходовъ ниже извѣстной цифры, — было бы самымъ справедливымъ рѣшеніемъ вопроса. Мѣстныя общества черезъ нѣсколько лѣтъ выработали бы правильный способъ обложенія, такъ какъ имъ извѣстны состоянія каждаго изъ торгующихъ лицъ, и правительство получило бы данныя для изысканія новыхъ основаній обложенія.

Съ 1863-го года труды коммиссіи прерываются, по крайней мѣрѣ въ окончательной формѣ, хотя отъ времени до времени и было заявляемо, что она разработываетъ тотъ или другой вопросъ. Но такъ какъ подготовительныя работы не могутъ быть обсуждаемы по неизвѣстности, въ какой формѣ имъ суждено будетъ явиться на свѣтъ, то мы и не будемъ говорить объ нихъ. Точно также не будемъ говорить о выработанномъ коммиссіей, въ 1868-мъ году, новомъ законѣ

о гербовомъ сборѣ съ векселей и заемныхъ писемъ, вслѣдствіе той незначительной роли, какую играетъ этотъ налогъ въ нашемъ бюджетѣ. Мы обратимся прямо къ послѣднему труду коммиссіи, который затрогиваетъ интересы всѣхъ податныхъ сословій, именно къ проекту замѣны подушной подати съ государственнаго земскаго сбора — подворнымъ налогомъ и поземельною податью.

Но прежде, нежели приступимъ къ разсмотрѣнію этого проекта, намъ кажется, не будетъ лишнимъ сказать нѣсколько словъ о государственномъ земскомъ сборѣ. Сборъ этотъ предназначается для удовлетворенія нѣкоторыхъ государственныхъ потребностей, повидимому, ничѣмъ не отличающихся отъ другихъ, которыя удовлетворяются изъ общихъ государственныхъ доходовъ: такъ, напримѣръ, содержаніе уѣздныхъ полицейскихъ управленій, почтовыхъ лошадей, этапныхъ станцій, пересылка ссыльныхъ арестантовъ, отопленіе воинскихъ помѣщеній и губернаторскихъ домовъ, наемъ пастбищныхъ мѣстъ для полковыхъ и ремонтныхъ лошадей, отопленіе и освѣщеніе нѣкоторыхъ тюремныхъ зáмковъ, содержаніе арестантскихъ ротъ гражданскаго вѣдомства и другіе. Разсматривая этотъ перечень расходовъ, мы не находимъ въ немъ никакой разницы отъ другихъ государственныхъ расходовъ, кромѣ той, что существуетъ постановленіе объ удовлетвореніи ихъ изъ особаго сбора, называемаго государственнымъ земскимъ. На этомъ основаніи, мы рѣшительно не понимаемъ: почему признается нужнымъ отдѣлять этотъ источникъ государственнаго дохода отъ общихъ доходовъ и относить на него цѣлый перечень расходовъ, неимѣющихъ между собою ничего общаго и ничѣмъ не отличающихся отъ другихъ расходовъ. Въ прежнее время нѣкоторые изъ этихъ расходовъ исполнялись мѣстными обществами натурою; затѣмъ, съ переводомъ ихъ въ денежную повинность завѣдываніе хотя и принадлежало мѣстной административной власти, но составленіе смѣтъ и ревизія отчетности предоставлялась представителямъ сословій. Съ отдѣленіемъ же мѣстныхъ потребностей отъ государственныхъ и съ передачею первыхъ въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій, признавать за послѣдними характеръ земскихъ расходовъ и удовлетворять ихъ изъ особаго сбора, по нашему мнѣнію, нѣтъ никакихъ основаній.

Такое отдѣленіе имѣло бы свое оправданіе, еслибы правительство, въ виду болѣе выгоднаго удовлетворенія нѣкоторыхъ потребностей земствомъ, передало какъ сборы, такъ и производство расходовъ земскимъ учрежденіямъ; но этого на дѣлѣ нѣтъ, а потому, повторяемъ, нѣтъ основаній для отдѣленія этихъ издержекъ отъ общей массы государственнаго расхода. Обыкновенно въ пользу отдѣленія этихъ расходовъ приводятъ то обстоятельство, что расходы эти производятся не въ одинаковой цифрѣ и что при возвышеніи цифры расхода воз-

вышается и сборъ; поэтому, въ государственномъ земскомъ сборѣ цифра обложенія есть цифра подвижная, тогда какъ, присоединивъ ее къ податямъ, она будетъ уже опредѣленная и неподлежащая возвышенію.

Но вѣдь то же можно сказать и обо всемъ государственномъ бюджетѣ. Здѣсь цифра расхода тоже ежегодно возрастаетъ, но это не мѣшаетъ, однакожъ, покрывать расходы опредѣленными налогами. Гораздо вѣроятнѣе, что причина отдѣленія заключается въ томъ, что смѣта государственнаго земскаго сбора составляется чрезвычайно широко и всегда представляетъ огромные остатки, употребленіе которыхъ зависитъ не только отъ министра финансовъ и внутреннихъ дѣлъ, но даже и отъ мѣстныхъ земскихъ присутствій. Такимъ образомъ, эти остатки представляютъ дополнительныя средства, которыми можно распоряжаться въ извѣстныхъ предѣлахъ по усмотрѣнію; тогда какъ изъ общаго государственнаго дохода всякій дополнительный кредитъ назначается не иначе, какъ съ разрѣшенія государственнаго совѣта.

Поэтому, если существующій порядокъ и представляетъ выгоду для нѣкоторыхъ распорядительныхъ управленій, то онъ ни въ какомъ случаѣ не можетъ считаться правильнымъ съ точки зрѣнія общихъ государственныхъ интересовъ. Въ настоящее время расходы, упадающіе на государственный земскій сборъ, заносятся въ общую смѣту расходовъ и производятся изъ общихъ доходовъ и равная сумма дѣйствительному расходу перечисляется изъ суммъ государственнаго сбора въ пособіе государственному казначейству по третямъ года. Такимъ образомъ, во всѣхъ уѣздныхъ, губернскихъ и главномъ казначействахъ ведутся многочисленные счеты какъ по сбору, такъ и по расходу. Кромѣ того, эти счеты, для наблюденія за правильностію ихъ, ведутся также въ департаментѣ государственнаго казначейства, въ департаментѣ окладныхъ сборовъ, во всѣхъ казенныхъ и контрольныхъ палатахъ, а равно въ центральной бухгалтеріи государственнаго контроля. Несмотря на это, въ этихъ счетахъ существуетъ постоянная запутанность и если бы потребовалось опредѣлить точную цифру остатковъ государственнаго земскаго сбора за всѣми уплатами опредѣленныхъ изъ онаго пособій къ извѣстному времени, то министерство финансовъ, конечно, не могло бы удовлетворить этому требованію. Спрашивается, для чего же существуетъ это сложное счетоводство для взаимныхъ разсчетовъ государственнаго земскаго сбора и общихъ доходовъ, когда оба источника состоятъ въ полномъ и непосредственномъ распоряженіи одного и того же правительства и ничѣмъ не отличаются по существу падающихъ на нихъ расходовъ. Вѣдь перечисленіе это изъ одного источника въ другой, въ сущности, есть перемѣщеніе изъ одного кармана въ другой и ничего болѣе, а между тѣмъ для этого перемѣщенія тратятся значительныя силы и

средства, которыя могутъ быть съ пользою употреблены на другое, болѣе полезное дѣло. Не говоря объ облегченіи общаго по имперіи счетоводства, соединеніе государственнаго земскаго сбора съ общими доходами дало бы возможность упразднить весь земскій отдѣлъ въ департаментѣ окладныхъ сборовъ и комитеты земскихъ повинностей. Что касается настоящаго времени, то смѣты государственнаго земскаго сбора составляются въ такихъ широкихъ размѣрахъ, что едва ли въ близкомъ будущемъ расходы могутъ превзойти ихъ; но еслибы государственное казначейство впослѣдствіи и было поставлено въ необходимость уплачивать нѣкоторую долю этихъ расходовъ изъ другихъ источниковъ, то мы въ этомъ не видимъ никакой бѣды, такъ какъ, во-первыхъ, постоянно возрастающая цифра косвенныхъ налоговъ даетъ средства для этого; и во-вторыхъ, въ виду общихъ государственныхъ интересовъ, полезно бы было положить предѣлъ возрастанію прямыхъ налоговъ, падающихъ на самый бѣднѣйшій классъ народа. Въ этихъ видахъ желательно, чтобъ та часть государственнаго земскаго сбора, которая падаетъ на мѣщанъ, была бы присоединена къ налогу на недвижимыя имущества въ городахъ, или къ налогу на торговыя, гильдейскія свидѣтельства, не обременяя мѣщанскихъ промысловъ; а падающая часть на крестьянъ всѣхъ наименованій должна присоединиться къ подушной подати и вмѣстѣ съ нею перейти въ другой видъ налога въ облегченіе податныхъ сословій, которыя, въ настоящее время, сильно обременены прямыми налогами.

Позволимъ себѣ еще одно замѣчаніе. Намъ кажется, что участіе комитета земскихъ повинностей въ составленіи смѣтъ государственнаго земскаго сбора отзывается весьма вредно. Оно ведетъ прямо къ расширенію смѣтъ и къ увеличенію сбора. Подобное заключеніе можетъ показаться страннымъ, но мы приходимъ къ нему не вслѣдствіе какихъ-либо теоретическихъ соображеній, а просто по указаніямъ опыта. Мы сознаемъ вполнѣ пользу участія мѣстныхъ представителей въ удовлетвореніи мѣстныхъ расходовъ и думаемъ, что чѣмъ шире будетъ эта дѣятельность, тѣмъ благотворнѣе будетъ это участіе; но эта польза оказывается только тогда, когда и смѣта, и раскладка относятся къ той же мѣстности и зависятъ отъ тѣхъ же представителей. Но если смѣта составляется мѣстными представителями, а раскладка дѣлается по всей Россіи центральнымъ правительствомъ, то въ дѣйствительности происходитъ совершенно обратное явленіе. Дѣло въ томъ, что каждый рубль, вводимый расходомъ въ смѣту, падаетъ на губернію не въ полной суммѣ, а только въ мѣрѣ участія ея въ общемъ количествѣ сбора. Такъ, напр., положимъ, что губернія N платитъ 500 т. руб. изъ общаго сбора въ 20 мил., стало быть она вноситъ $^1/_{40}$-ую часть; поэтому каждый излишній расходъ, введенный въ

смѣту, падаетъ на эту губернію въ размѣрѣ сороковой его части, между тѣмъ какъ расходъ производится въ губерніи въ полной цифрѣ: стало быть, $^{39}/_{40}$ даннаго расхода получаются изъ другихъ губерній, если сумма расходовъ, производящихся въ губерніи, превышаетъ сумму платимаго сбора; или эти $^{39}/_{40}$ удерживаются въ губерніи изъ подлежащей къ отсылкѣ суммы, если расходы не достигаютъ этой суммы. Въ томъ и другомъ случаѣ прямой интересъ губерніи состоитъ въ томъ, чтобъ смѣта была выше. Платежъ при этомъ возвышается на ничтожную цифру, между тѣмъ какъ этой издержкой въ губерніи вполнѣ воспользуются мѣстные жители.

Пишущему эти строки не разъ приходилось слышать подобныя замѣчанія въ комитетѣ земскихъ повинностей, членомъ котораго онъ былъ долгое время. На этомъ-то основаніи и въ виду того положенія, въ которомъ находится хозяйство въ особыхъ о земскихъ повинностяхъ присутствіяхъ,—гдѣ нѣтъ никакихъ отвѣтственныхъ лицъ,—было бы желательно упраздненіе ихъ и подчиненіе расходовъ производимыхъ ими общему порядку производства государственныхъ расходовъ [1]). Послѣ этихъ замѣчаній, по отношенію къ государственному земскому сбору, возвратимся къ проекту коммиссіи о переложеніи подушныхъ сборовъ на дворы и земли.

Коммиссія предполагаетъ: все количество подушной подати перенести по раскладкѣ на крестьянскіе дворы, а также на дворы мѣщанъ, купцовъ и разночинцевъ, водворившихся въ селеніяхъ, а всю сумму государственнаго сбора, упадающую на крестьянъ, разложить на земли принадлежащія имъ въ собственность и состоящія въ ихъ пользованіи; сумму же, упадающую на мѣщанъ, отчасти присоединить къ налогу на недвижимую собственность въ городахъ, отчасти къ пошлинамъ за свидѣтельства на мѣщанскіе промыслы. Дворянскія же земли будутъ подлежать только тогда налогу, когда опредѣленная поземельная съ крестьянъ подать не будетъ покрывать расходовъ, упадающихъ на государственный земскій сборъ согласно смѣтъ, періодически составляемыхъ на этотъ предметъ. Излишекъ этотъ, по распредѣленіи центральнымъ правительствомъ на губерніи, будетъ распредѣляться, вмѣстѣ съ губернскимъ земскимъ сборомъ, на всѣ предметы земскаго обложенія. Распредѣленіе подворнаго налога производится слѣдующимъ образомъ: губернское земское собраніе или

[1]) Говорить о неудовлетворительности хозяйства въ особыхъ о земскихъ повинностяхъ присутствіяхъ мы имѣемъ полное основаніе, какъ въ виду того, что намъ приходилось встрѣчать въ отчетахъ этихъ присутствій дворянскимъ собраніямъ, такъ и въ виду слѣдующаго факта: Саратовской губ. Балашовскаго уѣзда, на отопленіе воинскихъ помѣщеній въ началѣ 1868-го года, дрова заготовлялись по 12-ти руб. за куб. сажень, а въ концѣ того же года по 25-ти руб.

комитетъ земскихъ повинностей, вмѣстѣ съ губернскимъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіемъ, гдѣ нѣтъ земскихъ учрежденій, дѣлятъ губернію на мѣстности, которыхъ не можетъ быть болѣе шести; и затѣмъ опредѣляютъ величину подворнаго налога въ каждой мѣстности и окладъ каждаго общества по числу дворовъ и высотѣ налога въ данной мѣстности съ тѣмъ, чтобы общая сумма налога съ губерніи равнялась суммѣ опредѣленной въ законодательномъ порядкѣ центральнымъ правительствомъ. Вотъ въ короткихъ словахъ сущность проекта коммиссіи. Отсюда видно, что коммиссія задалась цѣлью не измѣнять личный составъ плательщиковъ. Такъ, напримѣръ, всѣ земли и усадьбы землевладѣльцевъ - дворянъ избавлены отъ налога, тогда какъ ему подлежатъ лица, водворившіяся въ селеніяхъ изъ другихъ сословій: мѣщане, купцы и разночинцы; упадающая часть государственнаго земскаго сбора на мѣщанъ разлагается на свидѣтельства для мѣщанскихъ промысловъ. На страницѣ 16-й соображеній, предпосланныхъ проекту, коммиссія прямо высказываетъ, что обложеніемъ двора она желала достигнуть обложенія рабочихъ рукъ. Все это указываетъ, что коммиссія стремилась къ возможно большему сохраненію въ податяхъ настоящаго положенія дѣлъ, т.-е., измѣнивъ форму, оставить сущность дѣла въ прежнемъ положеніи. Все, чего желала коммиссія—это устранить нѣкоторыя неудобства, связанныя съ подушной системой обложенія и достигнуть болѣе равномѣрнаго распредѣленія подушнаго сбора между *нынѣшними плательщиками*. Цѣль коммиссіи выражена ею въ пяти пунктахъ, приведенныхъ ею въ концѣ соображеній, предпосланныхъ проекту правилъ. Разберемъ же эти пять пунктовъ въ подробности и посмотримъ, насколько проектированное положеніе удовлетворяетъ заявленнымъ цѣлямъ.

Коммиссія имѣла въ виду достигнуть слѣдующихъ результатовъ:

1) *Облегчить податныя сословія посредствомъ болѣе правильнаго распредѣленія налоговъ и устранить тѣ стѣсненія, коими, по необходимости, сопровождалось взиманіе окладовъ при подушной системѣ.*

Намъ кажется, что задаваясь подобной цѣлью коммиссія не достаточно уяснила себѣ значеніе подушной подати и способъ ея отбыванія. Подушная подать есть налогъ на трудъ и отбывается такими классами общества, которые, за немногими исключеніями, не имѣютъ никакого имущества. Если они и владѣютъ землей, то эта земля состоитъ только въ ихъ пользованіи и они платятъ за нее оброкъ въ казну, или частнымъ лицамъ; а такъ-называемые крестьяне-собственники обязаны выкупными платежами, часто превышающими арендную плату за землю. Слѣдовательно, эти крестьяне до окончанія выкупа также не могутъ считаться имѣющими собственность. Исчисленная по числу душъ, подушная подать на цѣлое сельское общество распре-

дѣляется между отдѣльными плательщиками почти всегда по числу тягловыхъ работниковъ. По свѣдѣніямъ редакціонныхъ коммиссій при рѣшеніи крестьянскаго вопроса оказалось, что число душъ къ тягламъ въ среднемъ выводѣ всегда относилось какъ $2^1/_2$: 1. Уклоненія отъ этого средняго отношенія хотя и встрѣчались, но были весьма незначительны, такъ что число душъ можетъ быть принято мѣриломъ рабочихъ силъ безъ значительной ошибки. На этомъ основаніи, какъ налогъ на рабочую силу, подать, исчисляемая по душамъ и распредѣляемая въ средѣ сельскаго общества по тягламъ, достигала вполнѣ своей цѣли и распредѣлялась съ достаточной равномѣрностью. Если здѣсь нужна была большая точность, то ее слѣдовало бы перенести на тягло и, раздѣливъ Россію на различныя мѣстности по отношенію къ высотѣ заработной платы, опредѣлить величину налога съ тягла сообразно заработной платѣ, существующей въ данной мѣстности. Тогда бы налогъ на рабочую силу достигъ своего совершенства, по его равномѣрности. Коммиссія не отрицаетъ того, что подушная подать есть налогъ на рабочія силы, но не находитъ возможнымъ перевести ее на земли, вслѣдствіе слишкомъ большого обложенія въ настоящее время крестьянскихъ земель, а также на лицо работника, такъ какъ этотъ налогъ сохранилъ бы тѣ же неудобства, какія представляетъ подушная система; а именно стѣсненія передвиженій, ревизія и пр. (стр. 13 и 14-я соображеній коммиссіи). При этомъ коммиссія полагаетъ, что, такъ какъ въ настоящее время налогъ несутъ рабочія силы, то этотъ порядокъ долженъ быть сохраненъ и на будущее время, и только ищетъ вещественнаго признака этихъ силъ, который и находитъ въ крестьянскомъ дворѣ. Но если налогъ будетъ взиматься съ двора, какъ представителя рабочихъ силъ и болѣе или менѣе выгоднаго ихъ употребленія (стр. 16-я тѣхъ же соображеній), то онъ долженъ повлечь за собой тѣ же стѣсненія рабочей силы, какъ и подушный сборъ или сборъ съ работниковъ; если же дворъ будетъ облагаться не по числу рабочихъ рукъ, то подворный налогъ никакимъ образомъ не можетъ достигнуть уравнительности; напротивъ, онъ будетъ весьма неуравнительнымъ и несправедливымъ налогомъ. Въ этихъ соображеніяхъ коммиссія впадаетъ въ явное противорѣчіе. Переводя налогъ на дворъ, коммиссія полагаетъ отнять у него характеръ личнаго налога и упускаетъ изъ виду, что дворъ не можетъ быть имуществомъ отвѣтственнымъ въ платежѣ; платежъ все-таки останется на лицѣ работника, живущаго во дворѣ. Тутъ, по русской пословицѣ, хоть пень объ сову, хоть сову объ пень,—все совѣ больно! Коммиссія ошибается, отыскивая внѣшній признакъ рабочей силы помимо самаго работника. Этотъ внѣшній признакъ рабочей силы, который коммиссія желаетъ отыскать, состоитъ въ двухъ рукахъ работ-

ника и не можетъ состоять ни въ чемъ другомъ. Земля не принадлежитъ ему и при излишнемъ обложеніи можетъ быть брошена, вслѣдствіе чего потеряется и налогъ и доходъ собственника. Все же остальное имущество работника, начиная съ двора и оканчивая бороной,— составляетъ только необходимый инвентарь для обработки земли и потому не можетъ быть предметомъ обложенія, такъ какъ не можетъ быть продано при несостоятельности, по той простой причинѣ, что дальнѣйшее взиманіе налога при уничтоженіи возможности обрабатывать землю немыслимо. Вѣроятно, замѣчая это затрудненіе, коммиссія допускаетъ необходимость обложенія рабочей силы и, принимая дворъ, какъ только внѣшній признакъ этой силы, ограничиваетъ право сельскаго общества облагать дворъ пропорціонально всей рабочей силѣ, живущей во дворѣ. По мнѣнію коммиссіи, дворъ не можетъ быть обложенъ болѣе, чѣмъ вдвое противъ того оклада, какой приходится на всѣ дворы поровну. Такимъ образомъ смѣшиваются два основанія обложенія и не допускается послѣдовательное примѣненіе ни того, ни другого. Если подобный проектъ осуществится, то подворный налогъ не будетъ имѣть никакихъ основаній обложенія. Возьмемъ примѣръ: въ селеніи 10 дворовъ—въ одномъ живутъ 5 работниковъ, въ одномъ 2, въ остальныхъ по одному. На основаніи предположенныхъ правилъ, налогъ въ 5 руб. съ каждаго двора разложится такъ, что 5 работниковъ заплатятъ 10 руб., а остальные 10 работниковъ въ 9-ти дворахъ 40 руб., или по четыре рубля съ каждаго работника. Такимъ образомъ, многосемейные будутъ платить вдвое меньше, чѣмъ одинцы, которые живутъ всегда гораздо бѣднѣе, чѣмъ многосемейные. Точно также число дворовъ не можетъ быть мѣриломъ рабочей силы по отношенію къ отдѣльнымъ сельскимъ обществамъ. Кому не извѣстенъ тотъ фактъ, что въ нашихъ деревняхъ обычай имѣетъ громадное значеніе и вслѣдствіе обычая въ нѣкоторыхъ деревняхъ принято за правило жить большими семьями, въ другихъ — наоборотъ, встрѣчаются постоянные раздѣлы. Такія разницы встрѣчаются даже въ сосѣднихъ деревняхъ. Кто ѣзжалъ по Россіи, тотъ конечно встрѣчалъ надписи на столбахъ при въѣздѣ въ селеніе: *душъ 40, дворовъ 20;* или *душъ 100, дворовъ 20,*—и это въ двухъ селеніяхъ въ очень близкомъ разстояніи и совершенно въ одинаковыхъ условіяхъ. Если предположеніе коммиссіи осуществится, то эти селенія могутъ быть обложены одинаковымъ подворнымъ налогомъ по 5-ти руб., напр., съ двора. При такихъ условіяхъ въ первой деревнѣ каждый работникъ, которыхъ не можетъ быть болѣе 20-ти, будетъ обложенъ 5-ю руб., тогда какъ въ другомъ селеніи ихъ не можетъ быть менѣе 40-а, и они будутъ нести налогъ по 2 руб. 50 коп.

Если 150 лѣтъ тому назадъ, когда дворъ имѣлъ дѣйствительно

хозяйственное значеніе и когда къ двору причислялось извѣстное количество посѣва, т.-е. извѣстное количество земли, если тогда, говоримъ мы, дворъ былъ признанъ неудобнымъ мѣриломъ рабочей силы, то какъ можно приписывать ему эту способность въ настоящее время, когда онъ потерялъ всякое хозяйственное значеніе? Между тѣмъ, коммиссія не только признаетъ дворъ мѣриломъ рабочей силы, но она думаетъ, сдѣлавши его предметомъ обложенія, достигнуть большей равномѣрности въ распредѣленіи налога и облегчить податныя сословія. Тщетная надежда! Мы, кажется, достаточно доказали, что ни того, ни другого быть не можетъ.

2) *Устранить представляемыя подушною системою препятствія къ преобразованію, согласно видамъ правительства, народныхъ переписей и паспортной системы.*

Если, какъ мы видѣли, подворный налогъ долженъ быть налогомъ на рабочую силу, т.-е. сохранить, до извѣстной степени, характеръ личнаго налога, то всѣ препятствія подушной системы остаются во всей силѣ. Прикрѣпленіе лица къ извѣстной мѣстности необходимо.

3) *Положить твердое начало къ переходу отъ кругового ручательства за исправное поступленіе налога къ личной отвѣтственности.*

Это также ожиданіе несбыточное, потому что вѣрнымъ обезпеченіемъ казенныхъ платежей можетъ быть или имущество, когда оно можетъ быть продано, или круговое ручательство при налогѣ на лицо. Но мы видѣли, что крестьяне не имѣютъ такого имущества, которое можетъ быть продано безъ разстройства ихъ будущаго хозяйства. Такое положеніе признаетъ и коммиссія и, несмотря на ея цѣль,—положить твердое начало для перехода къ другому порядку, освобождаетъ отъ кругового ручательства только селенія, въ коихъ менѣе 12-ти дворовъ; но при этомъ нѣтъ объясненій, почему для 12-ти дворовъ круговая порука возможнѣе, чѣмъ при 11-ти. Мы думаемъ, что если круговое ручательство тяжело, то оно должно быть вовсе отмѣнено; если же этого нельзя сдѣлать, то мелкія селенія должны быть соединяемы съ другими по круговой отвѣтственности, но не должны быть отъ нея освобождаемы, — это несправедливо и можетъ повлечь за собою умышленную несостоятельность, а неодинаковыя мѣры взысканія могутъ, при неразвитости крестьянъ, вызвать безпорядки.

4) *Предупредить уменьшеніе въ государственныхъ доходахъ отъ перехода крестьянъ-собственниковъ въ сословія, не платящія подати.*

Мы думаемъ, что эта цѣль достигается только въ тѣхъ случаяхъ, когда крестьянинъ-собственникъ приписывается въ мѣщане, оставаясь при прежнихъ занятіяхъ и на прежнемъ мѣстѣ жительства; но она нисколько не помѣшаетъ уменьшенію государственнаго дохода, если

6*

онъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, переселится въ городъ, или когда два крестьянина поселятся въ одномъ дворѣ, ведя хозяйство отдѣльно.

5) *Противодѣйствовать безъ всякихъ стѣснительныхъ мѣръ излишнему дробленію крестьянскихъ дворовъ.*

Эта послѣдняя цѣль заявлена, конечно, вслѣдствіе полнаго незнакомства съ крестьянскимъ образомъ жизни, а только по слухамъ, что въ большихъ семьяхъ крестьяне пользуются большимъ благосостояніемъ. Конечно, это фактъ несомнѣнный, но только въ такомъ случаѣ, если въ семьѣ господствуетъ согласіе и единодушіе. Въ этомъ случаѣ кооперативный трудъ дѣйствительно приноситъ выгоду, но если этого единодушія нѣтъ, то совмѣстное жительство, кромѣ вреда и разоренія, ничего не приноситъ. Поэтому, если есть согласіе, то нѣтъ никакой надобности чѣмъ-либо противодѣйствовать раздѣлу, а когда этого согласія нѣтъ, тогда противодѣйствіе положительно вредно. Полезная кооперація труда достигается вовсе не подобными мѣрами, а развитіемъ въ народѣ понятія о пользѣ артельнаго начала и отсутствіемъ безполезныхъ стѣсненій при устройствѣ обществъ.

Главная ошибка составителей проекта заключается въ томъ, что они не уяснили вопроса: въ чемъ заключается вредъ такого налога, какъ подушная подать? По многимъ соображеніямъ, высказаннымъ коммиссіей, можно заключить, что она полагала этотъ вредъ въ невозможности равномѣрнаго распредѣленія налога, въ необходимости прикрѣпленія лица къ извѣстной мѣстности, въ невозможности измѣненія системы ревизій и паспортной системы, въ необходимости круговой поруки и т. д. Конечно, нельзя не согласиться, что всѣ эти неудобства существуютъ дѣйствительно, но они не составляютъ главнаго недостатка этого налога и, какъ мы видѣли выше, вовсе не устраняются переложеніемъ его на дворы. По нашему мнѣнію, главный недостатокъ подушной подати состоитъ въ томъ, что она есть налогъ на трудъ, на рабочую силу. Коммиссія не отрицаетъ этого, и полагаетъ, что если это такъ было до сихъ поръ, то должно быть такъ и въ будущемъ. Разъ задавшись этой мыслью, коммиссія приходитъ къ цѣлому ряду ошибокъ и неправильныхъ выводовъ, а именно: 1) что личный составъ плательщиковъ не долженъ быть измѣняемъ, а необходимо стремиться только къ болѣе правильному распредѣленію налога въ той средѣ, которая его отбывала; 2) что при существующихъ платежахъ за землю со стороны крестьянскихъ обществъ нельзя обложить землю новымъ налогомъ въ 50 почти копѣекъ съ десятины; 3) что хотя налогъ этотъ долженъ оставаться налогомъ на рабочую силу, но лицо работника не можетъ быть предметомъ обложенія, потому что это стѣснитъ передвиженіе рабочихъ силъ и сохранитъ всѣ тѣ неудобства, которыя связаны съ подушной системою; 4) что для

избѣжанія этого необходимо искать какого-то внѣшняго признака рабочей силы, какъ будто рабочая сила, не имѣя никакого имущества, можетъ имѣть какой-нибудь признакъ, кромѣ количественнаго или качественнаго; 5) что этотъ внѣшній признакъ есть крестьянскій дворъ, который, однакожъ, не находится ни въ какомъ отношеніи ни къ количеству, ни къ качеству рабочей силы. Всѣ эти ошибочныя заключенія суть необходимыя послѣдствія ошибочнаго положенія, что рабочая сила можетъ и должна быть предметомъ обложенія. Какъ скоро былъ допущенъ подобный принципъ, то коммиссія весьма естественно становилась въ заколдованный кругъ, изъ котораго она не могла выдти, что и доказываетъ чуть не каждый пунктъ проекта положенія. Исходя изъ того же самаго начала, на которомъ основана подушная подать, коммиссія не могла предложить ничего лучшаго взамѣнъ ея; отыскивая какой-то внѣшній признакъ рабочей силы помимо этой силы, она предлагаетъ способъ распредѣленія налога еще болѣе неравномѣрный и сохраняетъ прежнія неудобства круговой поруки, стѣсненія передвиженія и т. д., и даже не представляетъ никакихъ болѣе надежныхъ гарантій для казны въ вѣрности и своевременности поступленія дохода, такъ какъ налогъ остается на самомъ несостоятельномъ въ имущественномъ отношеніи классѣ народа. Коммиссія, повидимому, не приняла въ соображеніе, что принципъ, отмѣну котораго она считаетъ невозможнымъ, есть остатокъ крѣпостныхъ отношеній, изъ которыхъ Россія начинаетъ выходить со времени Положенія 19-го февраля, и совершенное уничтоженіе которыхъ не только желательно, но и необходимо, — что принципъ этотъ осужденъ окончательно финансовой наукой и оставленъ всѣми законодательствами Европы,—что въ настоящее время мѣриломъ участія въ государственныхъ тягостяхъ должны служить имущество и доходы, а не сословное положеніе человѣка, и что только мѣрою этого участія и можетъ опредѣляться политическое значеніе извѣстныхъ классовъ общества. Такимъ образомъ, коммиссія, считая невозможнымъ привлечь имущественные классы къ участію въ податяхъ, какъ будто отрицаетъ возможность политическаго значенія этихъ классовъ даже въ будущемъ.

Конечно, люди, для которыхъ не существуетъ науки, могутъ сдѣлать намъ возраженіе. Они могутъ сказать, что если доходъ долженъ быть облагаемъ налогомъ, то трудъ также приноситъ доходъ и поэтому долженъ нести налогъ, соразмѣрный доходу. Но на это мы скажемъ, что на эту точку зрѣнія можно становиться тогда только, когда будетъ рѣчь объ обложеніи всѣхъ доходовъ вообще, а такъ какъ въ нашемъ отечествѣ и вопроса объ этомъ не было, то мы могли бы себя освободить отъ опроверженія подобныхъ доводовъ. Но мы этого не сдѣлаемъ, а замѣтимъ, что налогъ можетъ быть справедливымъ,

тогда только, когда онъ не падаетъ на первыя потребности человѣка. Въ этомъ согласны всѣ авторитеты экономической науки и на этомъ основаніи при подоходномъ налогѣ доходы ниже извѣстной цифры, согласно мѣстнымъ условіямъ и потребностямъ жизни, всегда остаются свободными отъ налога. Такимъ образомъ, доходъ нашего крестьянина, добывающаго тяжкимъ трудомъ только скудныя средства существованія, ни въ какомъ случаѣ не можетъ доходить до цифры, которая могла бы подлежать налогу, еслибъ у насъ введенъ былъ подоходный налогъ.

Послѣ всего вышеозначеннаго намъ невольно приходитъ въ голову вопросъ: неужели дѣйствительно члены коммиссіи не имѣли въ виду всего высказаннаго нами? Мы этого допустить не можемъ. Повидимому, мы не сказали ничего новаго, ничего такого, что̀ могло быть неизвѣстно людямъ образованнымъ, и въ особенности лицамъ, составляющимъ коммиссію. Но какимъ же образомъ объяснить появленіе такого проекта, который нами разобранъ? Намъ хотѣлось бы думать, что здѣсь есть другія причины, другія соображенія, вовсе не экономическаго свойства. Это намъ хотѣлось бы думать изъ уваженія къ членамъ коммиссіи. Намъ кажется, что коммиссія не считала себя не въ правѣ поставить вопросъ на такую почву, на которой онъ долженъ стоять. Вопросъ о реформѣ въ податяхъ и налогахъ есть вопросъ, касающійся не только интересовъ всѣхъ сословій въ государствѣ, но даже всей будущности нашего отечества. Поэтому, намъ кажется, что онъ важнѣе даже крестьянской реформы. Это доказывается уже тѣмъ, что коммиссія занималась имъ въ теченіи многихъ лѣтъ;—но она не могла поставить вопросъ на настоящую дорогу: это значило взяться за дѣло общей государственной реформы и выдти изъ предѣловъ вѣдомства одного министерства. Съ другой стороны коммиссія не могла не имѣть въ виду примѣровъ исторіи: эти примѣры намъ говорятъ, что повсюду привлеченіе имущественныхъ классовъ къ податнымъ тягостямъ не оставалось фактомъ изолированнымъ. Оно всегда сопровождалось возвышеніемъ политическаго значенія общества. Такое явленіе происходило или вмѣстѣ съ привлеченіемъ имущественныхъ классовъ къ государственнымъ тягостямъ, или слѣдовало за нимъ непосредственно. Поэтому, намъ кажется, что коммиссія, имѣя въ виду подобное явленіе, не желала, или не могла желать перенести центръ тяжести нашего бюджета на другія точки опоры, чтобы тѣмъ самымъ не возбудить въ обществѣ тенденцій, осуществленіе которыхъ, быть можетъ, невозможно. Если это такъ, то тогда понятно стремленіе коммиссіи не измѣнять личный составъ той среды, которая отбываетъ налогъ. Если же мы ошибаемся, и подобныхъ соображеній не было, то мы отказываемся объяснить себѣ тѣ основанія, которыя имѣла въ виду коммиссія.

Мы не говорили о трудахъ коммиссіи по пересмотру тарифа, на томъ основаніи, что по недавнему введенію его изъ числовыхъ данныхъ еще нельзя вывести никакихъ заключеній о его вліяніи на торговлю и промышленность, а также на доходность казны. Разсматривать же его съ точки зрѣнія той или другой теоріи не входитъ въ планъ настоящаго труда, имѣющаго въ виду вопросы чисто практическаго свойства. Замѣтимъ только одно, что мы съ грустью увидѣли обложеніе пошлинами ввозъ машинъ. До сихъ поръ машинное производство у насъ не пользовалось покровительствомъ, стало быть никакой интересъ не страдалъ отъ свободнаго ввоза. Теперь могутъ образоваться интересы въ силу закона, которые уже потребуютъ покровительства, несмотря на весь вредъ имъ приносимый. Еще одна новая монополія, для уничтоженія которой потребуются въ будущемъ новыя жертвы. Пошлина на ввозъ машинъ, конечно, разовьетъ у насъ производство ихъ въ болѣе сильной степени, чѣмъ бы это было при свободномъ ввозѣ, но за то стѣснитъ всѣ другія производства, употребляющія машины; мы удержимъ въ Россіи тѣ капиталы, которые пошли бы на покупку заграничныхъ машинъ, но за то будемъ платить гораздо болѣе за продукты этихъ машинъ. Печальнѣе всего то, что подобные факты встрѣчаются въ то время, когда вся Европа заботится объ уничтоженіи монополій и даже послѣ того, какъ въ нашемъ законодательствѣ былъ признанъ ихъ вредъ, послѣ того, какъ даже казалось, что мы вступили въ этомъ отношеніи на путь постепенныхъ улучшеній.

Вотъ все, что мы имѣли сказать по поводу трудовъ коммиссіи, учрежденной при министерствѣ финансовъ, — трудовъ небогатыхъ содержаніемъ и не отличающихся послѣдовательностію. Но мы не винимъ въ этомъ коммиссію. Поставить свою задачу иначе она, какъ мы видѣли, не могла. Конечно, она могла бы избѣжать тѣхъ противорѣчій, которыя замѣчаются въ ея трудахъ, но въ этомъ случаѣ можно утѣшиться тою мыслію, что и на солнцѣ есть пятна, а человѣческіе труды всегда отзываются несовершенствомъ, въ особенности, когда они лишены свѣта гласности и общественной критики.

ГЛАВА IV.

Реформы въ законахъ о порядкѣ удовлетворенія государственныхъ потребностей.

Если при разсмотрѣніи трудовъ коммиссіи, учрежденной при министерствѣ финансовъ, мы не находимъ въ нихъ никакой послѣдовательности, то въ трудахъ коммиссіи, учрежденной при государственномъ контролѣ для составленія новыхъ правилъ о порядкѣ удовлетворенія государственныхъ потребностей, счетоводствѣ отчетности и ревизіи, мы видимъ совершенно противуположное явленіе. Труды этой коммиссіи проникнуты одною общею руководящею идеей и имѣютъ въ виду одну постоянную цѣль: ввести болѣе правильную систему распоряженія государственными средствами и возможность наблюденія за ихъ употребленіемъ.

Мы не хотимъ этимъ сказать, что въ трудахъ этой коммиссіи нѣтъ недостатковъ, чтобъ она выполнила окончательно свою задачу, что въ настоящее время намъ не остается ничего желать въ этомъ отношеніи; напротивъ, здѣсь остается много дѣла, но дѣла въ томъ же самомъ направленіи, какъ оно начато. Здѣсь не было колебаній, попытокъ идти въ ту, или другую сторону. Здѣсь старыя правила были признаны негодными и потому отвергнуты въ своихъ главныхъ основаніяхъ и создана новая система, болѣе сообразная съ потребностями государственной жизни. Здѣсь улучшенія и перемѣны значительны и возможны только въ подробностяхъ, основная же мысль, какъ вполнѣ раціональная, руководившая всѣми работами коммиссіи и проведенная въ нихъ, если не совсѣмъ, то достаточно послѣдовательно — останется надолго въ нашемъ законодательствѣ безъ ломки, даже и при дальнѣйшемъ развитіи нашей государственной жизни. Теперь, когда предположенія коммиссіи уже осуществились и перешли въ жизнь, практическій опытъ указалъ многіе пробѣлы, многія особыя стороны первоначальныхъ предположеній, въ особенности по отношенію къ порядку ревизіи, но тотъ же самый опытъ доказалъ раціональность системы, ея необходимость и полезность.

Конечно, намъ могутъ сказать, что задача этой коммиссіи была легче, что она относилась къ формальной сторонѣ дѣла, а не къ его сущности, что она не могла имѣть противъ себя интересовъ, освященныхъ закономъ, что хаосъ, противъ котораго слѣдовало принять мѣры, могъ быть защищаемъ такими интересами, которые не только не имѣютъ никакого законнаго основанія, но отличаются не совсѣмъ безукоризненными свойствами. Все это совершенно справедливо; но необходимо принять въ соображеніе, что извѣстные интересы, — хотя они и не

имѣютъ за собой никакихъ юридическихъ основаній, кромѣ обычая и давности, — имѣютъ силу и значеніе ни сколько не меньше тѣхъ, которые основываются на законѣ. Часто они охраняютъ свою устойчивость сильнѣе послѣднихъ и въ особенности въ нашемъ обществѣ, гдѣ чувство законности весьма мало развито. На этомъ основаніи мы думаемъ, что формальная сторона дѣла нисколько не уменьшаетъ заслугу коммиссіи. Мы думаемъ, что форма имѣетъ такое же значеніе, какъ и сущность. Бѣда, если форма убиваетъ сущность, если за формой мы не видимъ ничего болѣе, — но безъ формы нѣтъ возможности составить понятія о сущности. Коммиссія, создавши формальную сторону дѣла, дала намъ возможность судить о дѣйствительномъ положеніи нашихъ финансовъ и въ этомъ заключается ея дѣйствительная заслуга.

Въ нашей періодической печати было весьма мало сужденій по поводу трудовъ коммиссіи. Встрѣчено было съ сочувствіемъ опубликованіе государственной росписи, система единства кассы и новый порядокъ ревизіи вызвали нѣсколько краткихъ замѣчаній, появленіе отчетовъ государственнаго контроля также не оставалось безъ вниманія, но никогда не было сужденій о цѣлой системѣ. Поэтому въ нашемъ обществѣ господствуютъ чрезвычайно смутныя понятія о произведенныхъ реформахъ, такъ какъ большинство знакомится съ дѣломъ не изъ подлинныхъ положеній, а только изъ газетныхъ и журнальныхъ статей. Въ этихъ статьяхъ разсматривались только отдѣльныя явленія, безъ всякой взаимной связи; между тѣмъ, всѣ они суть только отдѣльныя звенья общаго порядка управленія нашими финансами.

На этомъ основаніи мы думаемъ познакомить читателей съ общимъ планомъ реформы: указать, что уже сдѣлано и получило законодательное утвержденіе, что введено и существуетъ въ видѣ опыта и что остается еще сдѣлать для завершенія реформы. Вмѣстѣ съ этимъ мы выставимъ какъ тѣ полезныя послѣдствія, которыя уже достигнуты, такъ и тѣ слабыя стороны реформы, которыя мѣшаютъ успѣшному ходу дѣла.

Реформа эта состоитъ изъ ряда положеній, введенныхъ не въ одно время, а съ строгой и систематической послѣдовательностью. Государственное управленіе, какъ и всякое другое дѣло, необходимо нуждается въ извѣстномъ планѣ дѣйствій. Этотъ планъ дѣйствій зависитъ преимущественно отъ тѣхъ средствъ, которыми государство можетъ располагать въ ближайшемъ будущемъ. Для правильной дѣятельности всѣхъ органовъ государственной власти необходимо правильное исчисленіе и распредѣленіе этихъ средствъ. Отсюда необходимость государственнаго бюджета, какъ перваго условія для пра-

вильнаго государственнаго хозяйства. Согласно этому вниманіе коммиссіи было обращено на недостатки нашей бюджетной системы и первые труды коммиссіи были посвящены проектированію *правилъ о составленіи, утвержденіи и исполненіи государственной росписи и финансовыхъ смѣтъ министерствъ и главныхъ управленій.* Правила эти утверждены въ законодательномъ порядкѣ 22-го мая 1862-го года, хотя предварительныя работы, какъ увидимъ ниже, требовали большихъ изысканій. Затѣмъ, прямо возникалъ вопросъ о порядкѣ сбора государственнаго дохода и удовлетворенія необходимыхъ издержекъ. Вслѣдствіе этого были проектированы въ теченіи 1863-го года, въ главныхъ чертахъ, *правила о порядкѣ поступленія государственныхъ доходовъ и производствѣ государственныхъ расходовъ*, или такъ-называемыя *кассовыя правила.* Вмѣстѣ съ этими правилами проектированы также *правила счетоводства для распорядительныхъ управленій.* Два послѣднія положенія хотя были одобрены, но не утверждены законодательнымъ порядкомъ. Составители проекта предположенныхъ реформъ, хотя были убѣждены въ правильности основныхъ положеній, но они вполнѣ понимали, во-первыхъ, что указаніе опыта могло потребовать нѣкоторыхъ измѣненій въ подробностяхъ и, во-вторыхъ, что введеніе новаго порядка на всемъ пространствѣ Россіи не могло быть произведено вдругъ, вслѣдствіе недостатка лицъ, достаточно знакомыхъ съ новыми пріемами, а это знакомство могло пріобрѣтаться только практикою. Въ виду этихъ соображеній новый порядокъ введенъ въ началѣ 1864-го въ Петербургѣ, затѣмъ въ 12-ти губерніяхъ съ начала 1865-го года, и только съ 1866-го года повсемѣстно. Вмѣстѣ съ новымъ порядкомъ поступленія и расходованія государственныхъ средствъ, а также счетоводства въ нихъ, вводился и новый порядокъ отчетности и ревизіи по слѣдамъ дѣйствій и на основаніи документовъ, оправдывающихъ каждую статью расхода и прилагаемыхъ къ ассигновкамъ. Имѣя въ виду, что существующія правила о взиманіи государственныхъ доходовъ и о производствѣ государственныхъ расходовъ разбросаны у насъ не только во всѣхъ 15-ти томахъ нашихъ законовъ, но также и въ отдѣльныхъ положеніяхъ, штатахъ, инструкціяхъ и циркулярахъ, и что при такомъ положеніи точное исполненіе новыхъ правилъ можетъ встрѣтить на практикѣ огромныя затрудненія, коммиссія отнеслась къ этому обстоятельству съ полнымъ сознаніемъ его важности. Поэтому она не ограничилась вышеприведенными правилами и, по соглашенію съ другими вѣдомствами, составила не только общія, но и частныя правила поступленія доходовъ и производства денежныхъ выдачъ, въ которыхъ были сгруппированы всѣ постановленія, относящіяся къ извѣстному доходу или расходу и исчислены документы, необходимые для ревизіи. Если бы не было издано подоб-

ныхъ руководствъ, если бы распорядительныя и ревизіонныя учрежденія были обязаны отыскивать существующія постановленія во всѣхъ приведенныхъ источникахъ, то выполненіе задачи возложенной на нихъ сдѣлалось бы не только затруднительнымъ, но почти невозможнымъ, и эта заботливость коммиссіи указываетъ на ея практичность. Она не оставила безъ вниманія обстоятельствъ совершенно второстепенныхъ, но могущихъ вредить успѣху дѣла.

Мы представили только краткій перечень главнѣйшихъ трудовъ коммиссіи, не упоминая о работахъ подготовительныхъ и второстепенныхъ, какъ, напр., проектированіе различныхъ формъ для государственной росписи, для счетоводства и отчетности всѣхъ вѣдомствъ, опредѣленіе всѣхъ капиталовъ отдѣльныхъ вѣдомствъ, изысканіе всѣхъ источниковъ государственныхъ доходовъ, подраздѣленіе смѣтъ, номенклатура этихъ подраздѣленій и т. д. Если принять въ соображеніе, что, несмотря на эту мелкую и кропотную работу, всѣ означенные труды были окончены въ 1863-мъ году, то невольно удивляешься дѣятельности коммиссіи, въ особенности сравнивая ее съ дѣятельностію другихъ нашихъ коммиссій.

Прежде нежели перейдемъ къ отдѣльному разсмотрѣнію всѣхъ этихъ работъ, скажемъ нѣсколько словъ объ общей руководящей мысли, служащей имъ основаніемъ.

Раздѣленіе труда въ государственномъ управленіи также необходимо, какъ и во всякомъ дѣлѣ, и слѣдовательно необходимо сосредоточеніе всѣхъ средствъ государства въ вѣдѣніи отдѣльнаго вѣдомства для направленія ихъ на удовлетвореніе общихъ потребностей государственной жизни, въ размѣрахъ предварительно опредѣленныхъ. Между тѣмъ, въ нашихъ порядкахъ до изданія смѣтныхъ правилъ, каждое вѣдомство имѣло свои источники доходовъ и распоряжалось ими самостоятельно, безъ всякаго соображенія съ общими нуждами государства; назначенныя же въ его распоряженіе суммы могло употреблять по своему усмотрѣнію, не стѣсняясь тѣми размѣрами, которые были опредѣлены бюджетомъ, такъ какъ въ законахъ по этому предмету не было никакихъ ограниченій. Поэтому, первая потребность минуты состояла въ необходимости объединенія бюджета и направленія кредитовъ на ихъ прямое назначеніе (спеціальность кредитовъ). Смѣтныя правила,—установляя, что всѣ доходы, кромѣ пожертвованныхъ съ спеціальной цѣлію, а также общественныхъ и сословныхъ, должны заноситься въ государственную роспись и поступать въ распоряженіе министерства финансовъ въ полной цифрѣ, — вводя систематическую классификацію статей смѣты, съ воспрещеніемъ употреблять назначенные кредиты, по крайней мѣрѣ, въ главныхъ подраздѣленіяхъ не согласно дѣйствительнаго ихъ назначенія, удовлетворя-

ли отчасти вышеприведенной первой потребности. Но этого было недостаточно. Для достиженія полнаго единства бюджета мало было объединить всѣ доходы государства въ одномъ вѣдомствѣ, необходимо было предоставить тому же вѣдомству и производство уплатъ по расходамъ всѣхъ вѣдомствъ. Такъ какъ министерство финансовъ обязано приготовить средства для покрытія всѣхъ потребностей, а цифры дѣйствительнаго прихода и расхода не всегда совпадаютъ съ предположенными по бюджету, то поэтому необходимо было предоставить ему свободу передвиженія фондовъ, и кромѣ того, возможность немедленно пользоваться сбереженіями, какъ свободными ресурсами для покрытія недостатковъ и непредвидѣнныхъ расходовъ. Въ этихъ видахъ создана была система единства кассы, при которой кассы министерства финансовъ сдѣлались общими приходорасходчиками всѣхъ казенныхъ управленій данной мѣстности и стали удовлетворять всѣ потребности послѣднихъ по ихъ требованіямъ изъ кредитовъ, предварительно открытыхъ на эти кассы. Такимъ образомъ всѣ неупотребленныя суммы остаются въ полномъ распоряженіи министерства финансовъ. Впрочемъ, для правильнаго хозяйства недостаточно опредѣлить извѣстный порядокъ: необходимо получить полное убѣжденіе, что назначенныя суммы поступаютъ въ той самой цифрѣ, какъ это должно быть, и расходуются на опредѣленный предметъ вполнѣ согласно съ закономъ. Такое убѣжденіе получается вслѣдствіе повѣрки отчетности. Но эта повѣрка до реформы производилась въ тѣхъ же самыхъ вѣдомствахъ, которыя производили расходы или собирали доходы, такъ, что лица повѣрявшія всегда зависѣли отъ главныхъ распорядителей и часто отъ второстепенныхъ, государственный же контроль получалъ только вывѣренныя уже цифры общихъ итоговъ дохода и расхода. Понятно, что при такомъ порядкѣ не могло быть и рѣчи о дѣйствительной повѣркѣ, которая обращалась въ повѣрку дѣйствій однихъ приходорасходчиковъ: правильность же и законность дѣйствій самихъ распорядительныхъ управленій вовсе не подвергалась критикѣ. Между тѣмъ, при новомъ порядкѣ разсмотрѣніе отчетности именно въ этомъ смыслѣ становилось необходимостію. Если опредѣлялся размѣръ и устанавлялась спеціальность кредитовъ, необходимо было и наблюденіе за исполненіемъ этихъ правилъ и притомъ своевременно и на мѣстахъ дѣйствій. Кромѣ того, чтобы это наблюденіе было дѣйствительно и не призрачно, необходимо, чтобы она была ввѣрена лицамъ независимымъ не только отъ мѣстныхъ, но и отъ главныхъ распорядительныхъ управленій, подъ непосредственнымъ наблюденіемъ центральнаго органа, для приданія всему ходу дѣла единства и однообразія. Стало быть, настоящія ревизіонныя учрежденія составляютъ необходимое послѣдствіе того порядка, который установленъ смѣтными пра-

вилами, т. е. единства бюджета и спеціальности кредитовъ. Такимъ образомъ цѣль всѣхъ трудовъ коммиссіи, состоявшей при государственномъ контролѣ, была: сосредоточеніе всѣхъ государственныхъ средствъ въ вѣдѣніи министерства финансовъ, и наблюденія за правильнымъ ихъ поступленіемъ и употребленіемъ—въ вѣдѣніи государственнаго контроля.

Насколько достигнута эта цѣль — мы увидимъ при дальнѣйшемъ разсмотрѣніи тѣхъ положеній, которыхъ перечень мы представили выше.

А. Смѣтныя правила.

Не входя въ подробное разсмотрѣніе всѣхъ отдѣльныхъ статей въ смѣтныхъ правилахъ, мы разсмотримъ только тѣ соображенія, которыя изложены коммиссіею въ объяснительной запискѣ къ этимъ правиламъ. Приступая къ изложенію принятыхъ коммиссіею оснований, она нашла нужнымъ съ самаго начала опредѣлить условія раціональнаго бюджета. Мы приведемъ подлинныя слова записки: „Бюджетъ государственный достигаетъ своей цѣли—говоритъ коммиссія—только тогда, когда онъ представляетъ полную и вѣрную, за извѣстный періодъ времени, картину всѣхъ ожидаемыхъ доходовъ и всѣхъ предстоящихъ расходовъ, когда предположенія о нихъ излагаются систематически, доступны повѣркѣ и, бывъ утверждены надлежащею властью, получаютъ силу временнаго закона, воспрещающаго назначенныя на одинъ предметъ деньги употреблять на другой и въ общемъ правѣ сбора и расходованія суммъ идти далѣе того періода времени, на который смѣтное предположеніе составлено“. Простота и неопровержимость этихъ правилъ, по мнѣнію коммиссіи, были причиной, что во всѣхъ европейскихъ государствахъ приняты слѣдующія основанія бюджетной системы: единство государственнаго бюджета, систематическая классификація его статей, спеціальность кредитовъ и срочное заключеніе смѣтъ. *„Нашъ государственный бюджетъ* — говоритъ далѣе коммиссія — *не вполнѣ соотвѣтствуетъ вышеуказаннымъ началамъ“*. Этими словами, какъ намъ кажется, коммиссія уменьшаетъ значеніе той реформы, для составленія проекта которой она была призвана. На основаніи этихъ словъ можно подумать, что въ нашихъ прежнихъ порядкахъ начала эти существовали и что были только допущены нѣкоторыя отъ нихъ отступленія; между тѣмъ, въ прежнее время, основанія нашей бюджетной системы были какъ разъ противуположныя. Единства бюджета не было и каждое вѣдомство имѣло свои отдѣльные источники дохода и капиталы; не только не было систематической, но и никакой обязательной классификаціи, а каждое министерство излагало свои требованія по усмотрѣнію; спеціальности креди-

товъ также не было, потому что не существовало никакихъ ограниченій въ употребленіи разъ назначенныхъ средствъ, такъ что суммы могли употребляться совершенно по усмотрѣнію распорядителей; всѣ остатки обращались или въ награду служащимъ, или въ экономическій капиталъ, состоявшій въ вѣдѣніи отдѣльнаго вѣдомства, поэтому о срочномъ заключеніи смѣтъ не могло быть и рѣчи. Намъ кажется, что коммиссіи слѣдовало бы сказать, что въ нашемъ бюджетѣ не только нѣтъ всѣхъ этихъ необходимыхъ условій, но въ немъ господствуютъ начала совершенно противуположныя. Мы остановились на подобной неточности выраженій не безъ основанія и думаемъ, что на нее слѣдуетъ обратить вниманіе. Подобная неточность конечно не случайная, она есть слѣдствіе извѣстнаго настроенія, господствующаго въ нашихъ административныхъ сферахъ. У насъ пугаетъ не дѣйствительное положеніе, не тѣ печальныя обстоятельства, на которыя хотятъ указать, а тѣ слова, которыя для этого употребляются. Вслѣдствіе этого у насъ не только въ литературѣ, но даже въ органахъ правительственной власти, призванныхъ для спеціальнаго изслѣдованія недостатковъ той или другой части государственнаго управленія, выработался особый способъ выраженій, который избѣгаетъ называть вещи собственными именами. Такъ, напр., произволъ называется — усмотрѣніемъ, непониманіе дѣла — неопытностію, безпечность — недостаткомъ энергіи, злоупотребленія, прикрытыя съ формальной стороны — нехозяйственностію распоряженій, злоупотребленія безъ соблюденія формъ — упущеніями по службѣ и т. д. Мы не думаемъ, чтобы подобная изобрѣтательность со стороны людей, призванныхъ къ раскрытію истины, могла оставаться безвредною. Намъ кажется, что подобный неточный способъ выраженій, заставляющій читать между строками, часто скрываетъ дѣйствительное положеніе дѣлъ отъ лицъ, призванныхъ разсматривать въ порядкѣ административномъ или законодательномъ окончательные результаты изслѣдованія и незнакомыхъ съ предметомъ спеціально. Но этого мало; выражаясь постоянно подобнымъ образомъ, мы, кромѣ того, что вводимъ въ заблужденіе другихъ лицъ, сами привыкаемъ смотрѣть на дѣло легче, нежели бы слѣдовало и допускаемъ компромиссы по такимъ обстоятельствамъ, которыя противорѣчатъ нашимъ основнымъ положеніямъ. Чтобъ не ходить далеко за примѣромъ, обратимся къ труду коммиссіи, который мы разсматриваемъ и, забѣгая нѣсколько впередъ, укажемъ на то обстоятельство, что въ высочайшихъ указаніяхъ, данныхъ коммиссіи, предполагалось непосредственное подчиненіе министерству финансовъ взиманіе всѣхъ вообще доходовъ, если это признано будетъ возможнымъ. Разсматривая этотъ вопросъ, коммиссія находитъ невозможнымъ передать это взиманіе по вѣдомствамъ государственныхъ имуществъ,

государственнаго коннозаводства, путей сообщенія и управленія почтъ. Этимъ допускается исключеніе изъ основного правила единства кассы, и на какихъ же основаніяхъ? Потому, говоритъ коммиссія, что устраненіе нѣкоторыхъ управленій отъ непосредственнаго взиманія доходовъ ихъ вѣдомствъ не можетъ совершиться безъ значительныхъ измѣненій не только въ личномъ составѣ, но и въ существѣ ихъ обязанностей и даже потребуетъ радикальнаго преобразованія круга дѣйствій цѣлыхъ управленій. Если это отчасти вѣрно по отношенію къ почтовому управленію, то того же самаго никакъ нельзя сказать про остальныя. По отношенію къ послѣднимъ, при переводѣ на общепонятный языкъ, слова коммиссіи выражаютъ слѣдующую мысль: „съ передачей взимаемыхъ этими вѣдомствами доходовъ въ вѣдѣніе министерства финансовъ существованіе ихъ окажется вовсе не нужнымъ, вслѣдствіе чего потребуется или совершенное упраздненіе ихъ или замѣна какимъ-нибудь техническимъ комитетомъ. Коммиссія отчасти намекаетъ на эту мысль, говоря о значительныхъ измѣненіяхъ въ личномъ составѣ; но выразить ее ясно она не хотѣла и не могла. Мы никакъ не можемъ осуждать за это коммиссію, такъ какъ это явленіе общее, присущее всѣмъ административнымъ сферамъ; но мы говоримъ объ этомъ для того, чтобъ показать, въ какихъ обстоятельствахъ находятся лица, призванныя указывать намъ наши общественныя язвы, говоримъ для того, чтобъ показать, къ какимъ результатамъ приводитъ неточность выраженій и дипломатическій языкъ при обсужденіи вопроса государственнаго управленія.

Мы просимъ читателя извинить насъ за это невольное отступленіе отъ нашего предмета, но мы не могли не высказать этихъ мыслей, тѣмъ болѣе, что въ продолженіе нашей бесѣды съ читателемъ намъ и самимъ приходилось прибѣгать къ этой неточности выраженій. Но возвратимся къ дѣлу.

Итакъ, мы сказали, что бюджетъ нашъ нисколько не соотвѣтствовалъ тѣмъ началамъ, которыя были признаны коммиссіей необходимыми условіями, чтобы бюджетъ соотвѣтствовалъ цѣли, для которой онъ составляется. Поэтому задача коммиссіи была весьма затруднительна; необходимо было не только проектировать правила и формы составленія государственной росписи, но опредѣлить самый составъ этой росписи, предложить извѣстную классификацію главныхъ и второстепенныхъ статей съ необходимыми очистками для оправданія какъ самого расхода, такъ и цифры его, опредѣлить порядокъ разсмотрѣнія, утвержденія, исполненія и заключенія смѣтъ, назначеніе остатковъ и порядокъ удовлетворенія расходовъ непредвидѣнныхъ или сверхсмѣтныхъ. Если мы вспомнимъ тѣ порядки, которые существовали прежде, если примемъ въ соображеніе ту свободу распоряженія казенными суммами,

которая существовала въ то время и тѣ ограниченія, которыя должны были явиться слѣдствіемъ вновь устанавливаемыхъ началъ, то невольно удивляешься, что труды коммиссіи не остановились на полдорогѣ. Переходя затѣмъ къ громадности подготовительнаго труда къ этимъ работамъ, мы не можемъ не относиться къ дѣятельности коммиссіи съ большимъ сочувствіемъ. Достаточно указать, что она открыла 293 капитала, состоявшіе въ вѣдѣніи отдѣльныхъ вѣдомствъ, образовавшіеся изъ источниковъ, принадлежащихъ государственному казначейству и 190 такихъ, которые принадлежали къ суммамъ пожертвованнымъ, сословнымъ или общественнымъ. Первые поступили въ вѣдѣніе государственнаго казначейства, и источники, изъ которыхъ они образовались, вносятся съ того времени въ государственную роспись доходовъ. Послѣдніе же оставлены въ вѣдѣніи вѣдомствъ, какъ имѣющіе спеціальное назначеніе, или какъ принадлежащіе сословіямъ и обществамъ.

При этомъ разборѣ капиталовъ и доходовъ, начало единства бюджета, положенное коммиссіей необходимымъ условіемъ цѣлесообразности бюджета, проведено не вполнѣ, такъ какъ нѣкоторые капиталы оставлены въ вѣдѣніи управленій, несмотря на ихъ очевидную принадлежность казнѣ. Что наше заключеніе вѣрно, то доказательствомъ этому могутъ служить послѣдующія распоряженія о причисленіи нѣкоторыхъ капиталовъ и доходовъ къ государственнымъ. Такъ, напр., общественный съ государственныхъ крестьянъ сборъ и сборъ съ ярмарочнаго нижегородскаго гостиннаго двора, оба эти сбора сначала были оставлены въ распоряженіи отдѣльныхъ вѣдомствъ и нынѣ вносятся въ государственную роспись доходовъ. Но кромѣ этихъ сборовъ въ вѣдѣніи отдѣльныхъ вѣдомствъ остаются еще нѣкоторые, составляющіе чисто государственный доходъ. Сюда относятся: напр., государственный земскій сборъ, на который мы уже прежде указывали; семь различныхъ сборовъ, предоставленныхъ завѣдыванію судоходныхъ расправъ и собираемыхъ на нѣкоторыхъ рѣкахъ и пристаняхъ, тогда какъ всѣ остальные сборы съ водяныхъ сообщеній причислены къ общимъ доходамъ; доходы губернскихъ и другихъ типографій, не получающихъ содержанія отъ казны; поденная плата арестантамъ въ арестантскихъ ротахъ гражданскаго вѣдомства, идущая на пополненіе государственнаго земскаго сбора, изъ котораго роты содержатся и т. д. Относительно типографій, устроенныхъ управленіями, слѣдуетъ замѣтить, что хотя таковыя и не получаютъ содержанія отъ казны, но, такъ какъ первоначальное ихъ устройство и обзаведеніе было необходимо сдѣлано на счетъ экономическихъ остатковъ, т.-е. казенныхъ суммъ, и кромѣ того, лица, завѣдывающія ими и сборомъ доходовъ состоятъ на службѣ въ управленіи и получаютъ содержаніе изъ казны, — то

намъ кажется, что нѣтъ никакихъ основаній доходы этихъ типографій не причислять къ казеннымъ суммамъ, тѣмъ болѣе, что губернскія типографіи пользуются платой за губернскія вѣдомости, подписка на которыя и печатаніе въ нихъ объявленій для извѣстныхъ управленій обязательна. Мы бы могли указать еще на другіе капиталы и доходы, но для примѣра и этого достаточно.

Вслѣдствіе принятаго общаго основанія о включеніи въ роспись всѣхъ доходовъ, поступающихъ по различнымъ вѣдомствамъ, коммиссія пришла къ заключенію, что смѣта доходовъ должна быть располагаема по министерствамъ, такъ какъ въ каждомъ есть извѣстные виды доходовъ. Поэтому она проектировала формы такихъ смѣтъ. Несмотря на вѣрность основной мысли, намъ кажется, что эти частныя смѣты министерствъ слѣдовало принять только матеріаломъ для составленія общей смѣты доходовъ по министерству финансовъ, въ которой могли быть слиты всѣ однородныя статьи доходовъ. Въ этой смѣтѣ, въ графѣ основаній назначеній, для бо́льшей ясности, могли быть приведены отдѣльныя цифры каждаго министерства и общая сумма поступленій за послѣдніе годы. Такой порядокъ, сокративъ по объему смѣту доходовъ настоящаго времени, значительно бы облегчилъ разсмотрѣніе ея въ государственномъ совѣтѣ. При этомъ трудъ министерства финансовъ увеличился бы, вслѣдствіе необходимости составленія одной общей смѣты изъ смѣтъ всѣхъ другихъ министерствъ; но, принимая во вниманіе, что при такой переработкѣ число статей нашей доходной смѣты должно сократиться почти наполовину, нельзя не согласиться, что трудъ по веденію бухгалтерскихъ счетовъ въ казначействахъ, казенныхъ палатахъ и департаментѣ государственнаго казначейства убавился бы значительно, такъ что штаты этихъ мѣстъ могли бы сократиться. Вмѣстѣ съ тѣмъ достигалась бы меньшая сложность и бо́льшая ясность государственнаго бюджета, а за ними и бо́льшая точность въ распредѣленіи дохода по статьямъ смѣты.

Изъ общаго начала, что смѣты должны представлять всѣ безъ исключенія средства и потребности государства, прямо вытекала необходимость гарантировать министерство финансовъ, какъ въ дѣйствительномъ поступленіи въ его распоряженіе всѣхъ доходовъ, такъ и въ томъ, что расходы не будутъ производиться внѣ смѣтныхъ назначеній.

Отсюда вытекаютъ три существенныя правила новой системы: а) что всѣ внутренніе сборы по управленіямъ, относящіеся къ государственнымъ доходамъ, не могутъ быть употребляемы на потребности тѣхъ управленій, а подлежатъ немедленной передачѣ въ кассы министерства финансовъ въ полной цифрѣ ихъ поступленія; б) что никакой расходъ, въ смѣтѣ не показанный, не можетъ имѣть мѣста; и

в) что непредвидѣнные расходы могутъ быть допущены только въ томъ случаѣ, когда они разрѣшены тѣмъ же законодательнымъ порядкомъ, какимъ утверждены смѣты, и если притомъ они не могутъ быть отложены до будущей смѣты. Что касается перваго правила, то оно вполнѣ проведено въ послѣдующихъ постановленіяхъ и строго соблюдается на практикѣ; но этого нельзя сказать о двухъ послѣднихъ. Строгому соблюденію этихъ правилъ мѣшаетъ эластичность номенклатуры смѣтъ и понятія о неотложности расходовъ. Такіе расходы, какъ, напр., хозяйственные, мелочные и разнаго рода—могутъ служить такими рамками, въ которыя укладывается все, что угодно. Что же касается неотложности расходовъ, то законъ нигдѣ не опредѣляетъ этого понятія, и распорядитель кредита всегда можетъ найти причины дополнительныхъ и неотложныхъ ассигнованій. Намъ кажется, что существенный недостатокъ смѣтныхъ правилъ состоитъ въ томъ, что онѣ не опредѣляютъ, какіе кредиты не могутъ вызывать сверхсмѣтныхъ ассигнованій, или лучше сказать, по какимъ расходамъ и въ какихъ случаяхъ дозволяется представлять о назначеніи или новыхъ, или дополнительныхъ ассигнованій, такъ какъ только по немногимъ статьямъ смѣтъ могутъ встрѣтиться случайныя и непредвидѣнныя потребности, и то въ извѣстныхъ только случаяхъ. Эта слабая сторона нашей смѣтной системы уже достаточно себя высказала. Изъ отчетовъ государственнаго контроля, представленныхъ государственному совѣту, видно, что сверхсмѣтные кредиты за послѣдніе четыре года доходили:

въ	1866	году	до 49	милл.	руб.
„	1867	„	42	„	„
„	1868	„	30	„	„
„	1869	„	37	„	„

Это постоянное явленіе, доходящее до такихъ значительныхъ размѣровъ, обращаетъ на себя особое вниманіе государственнаго контролера и заставляетъ его входить, въ объяснительной запискѣ, приложенной къ отчету за 1869-й годъ, въ особыя соображенія о причинахъ подобнаго явленія. Мы считаемъ необходимымъ обратить вниманіе нашихъ читателей на этотъ любопытный документъ, чтобы тѣмъ самымъ подтвердить сказанное нами выше.

Послѣ указанія на приведенное нами выше правило объ открытіи сверхсмѣтныхъ кредитовъ на покрытіе непредвидѣнныхъ расходовъ, въ объяснительной запискѣ сказано:

„При такихъ условіяхъ, значительность сверхсмѣтныхъ ассигнованій можетъ быть объясняема только тремя причинами: или неполнотою ежегодныхъ финансовыхъ смѣтъ, вызывающею необходимость дополнительныхъ предвидимыхъ назначеній, или возникающими, въ те-

ченіи года, совершенно исключительными обстоятельствами, которыя при составленіи смѣтъ не могли быть предвидѣны, или, наконецъ, излишними со стороны управленій требованіями, которыя могли быть частію отложены до слѣдующаго смѣтнаго періода, а частію и вовсе устранены".

Первая изъ этихъ причинъ въ объяснительной запискѣ положительно отвергается на томъ основаніи, что при разсмотрѣніи прежнихъ смѣтъ всѣ подобные расходы управленій были заносимы въ государственную роспись и этимъ отчасти объясняется самое возрастаніе въ послѣдніе годы общей цифры государственныхъ расходовъ „Идти далѣе въ этомъ отношеніи,— говоритъ записка, — повело бы только къ занесенію въ роспись расходовъ сомнительнаго или условнаго характера, что, напрасно увеличивая цифру росписи, не только было бы не согласно съ началами раціональной бюджетной системы, но и вызывало бы управленія на излишніе и ненужные расходы" (стр. 58).

Такимъ образомъ, государственный контроль допускаетъ возможность только двухъ причинъ, вслѣдствіе которыхъ являются сверхсмѣтные кредиты: исключительныя и непредвидѣнныя обстоятельства или излишнія требованія.

Затѣмъ, распредѣливъ расходы по вѣдомствамъ, государственный контролеръ приходитъ къ заключенію, что большая часть сверхсмѣтныхъ кредитовъ обусловливается исключительными обстоятельствами (стр. 67); а такъ какъ нѣкоторая часть кредитовъ осталась вовсе неизрасходованною, то слѣдовательно были кредиты и вовсе ненужные.

Мы позволимъ себѣ пожалѣть, что въ запискѣ не указано, въ чемъ состояли эти исключительныя обстоятельства, потому что намъ хотѣлось уяснить себѣ этотъ вопросъ, и мы не могли этого достигнуть, даже всматриваясь въ приведенныя цифры по предметамъ расходовъ. Такъ, напримѣръ: разница въ курсѣ, на уплату которой назначено 3.700,000, существуетъ уже давно и могла быть опредѣлена заранѣе, измѣненіе же ея въ теченіи года не могло быть такъ значительно; выкупъ билетовъ 3-го 5% займа не можетъ также считаться неотложнымъ расходомъ; перевооруженіе арміи, которое производилось въ 1869-мъ году, могло быть вызвано событіями 1866-го года и, слѣдовательно, могло быть или внесено въ смѣту 1869-го года или отложено до 1870-го года, тѣмъ болѣе, что 2 милл. изъ этой суммы не были вовсе израсходованы. Награды чиновникамъ также не могутъ считаться расходами неотложными и т. д. Мы нарочно остановились на этомъ обстоятельствѣ и привели любопытное мѣсто изъ отчета государственнаго контроля, чтобъ подтвердить наше мнѣніе о слабой сторонѣ нашей бюджетной системы. Если въ 1869-мъ году, повидимому, принадлежащемъ къ годамъ совершенно нормальнымъ и не отличаю-

щимся никакими особыми обстоятельствами, явилась необходимость открыть сверхсмѣтныхъ кредитовъ на 37 милліоновъ рублей, то что же можетъ быть въ годы исключительные? Вотъ почему мы думаемъ, что въ такомъ важномъ вопросѣ, какъ сверхсмѣтное ассигнованіе, законъ не долженъ ограничиваться такими эластическими выраженіями, какъ „неотложность" и „непредвидѣнность" расходовъ. Онъ долженъ прямо опредѣлять, при какихъ обстоятельствахъ и для какого рода расходовъ можетъ быть испрашиваемъ дополнительный или экстраординарный кредитъ. Впрочемъ, какъ бы ни былъ точенъ и опредѣлителенъ законъ, для уменьшенія цифры сверхсмѣтныхъ кредитовъ необходимо убѣдиться разъ навсегда, что здѣсь недостаточно имѣть въ виду средства для удовлетворенія такого-то расхода въ данную минуту, а напротивъ, необходимо беречь эти средства въ нормальные годы, чтобъ быть готовыми ко всякимъ случайностямъ въ годы кризисовъ. Къ сожалѣнію, въ нашей финансовой политикѣ мы не замѣчаемъ подобной заботливости, и несмотря на то, что доходы государства значительно возрастаютъ, расходы растутъ еще въ бо́льшей степени. Если награды служащимъ лицамъ будутъ считаться въ числѣ расходовъ настоятельныхъ и неотложныхъ, по которымъ могутъ быть назначаемы даже сверхсмѣтные кредиты, то трудно ожидать, чтобъ нашъ бюджетъ выражалъ полную картину потребностей государства,—какъ выразилась коммиссія, говоря объ условіяхъ, при которыхъ бюджетъ достигаетъ своей цѣли.

Обращаясь затѣмъ къ формѣ государственной росписи, мы обратимъ сначала вниманіе на правила объ отдѣленіи расходовъ постоянныхъ и временныхъ, а также расходовъ общаго государственнаго управленія и расходовъ взиманія. Намъ кажется, что правила, установленныя для этой цѣли въ 10-мъ и 11-мъ пунктахъ приложенія къ 16-й ст. смѣтныхъ правилъ, какъ показалъ опытъ, не достигаютъ своей цѣли: отчасти вслѣдствіе своей неопредѣленности, отчасти же вслѣдствіе неправильнаго ихъ примѣненія со стороны управленій. Чтобы не входить въ дальнѣйшія разсужденія, мы приведемъ примѣръ изъ росписи 1870-го года: въ смѣтѣ министерства государственныхъ имуществъ, изъ числа назначенныхъ 8.800,000 руб., 5.100,000 руб. показаны въ числѣ постоянныхъ расходовъ, а 3.700,000 въ числѣ временныхъ. Какое же понятіе можетъ давать цифра постоянныхъ расходовъ, если, кромѣ этой цифры, необходимо еще 75 процентовъ на расходы временные? Подобная вещь была бы понятна по военному министерству, и то не въ такихъ размѣрахъ и при томъ въ такое время, когда армія ставится на военное положеніе; но по министерству государственныхъ имуществъ такое распредѣленіе расходовъ указываетъ прямо на неправильность основаній, принятыхъ при этомъ распредѣленіи. Точно

то же можно сказать и о распредѣленіи расходовъ на издержки общаго управленія и издержки взиманія доходовъ, такъ что цифры чистаго дохода не даютъ никакого вѣрнаго понятія. Для доказательства мы приведемъ также въ примѣръ смѣту министерства государственныхъ имуществъ за тотъ же годъ: издержки взиманія доходовъ въ ней показаны въ количествѣ 3.800,000 руб., тогда какъ весь расходъ въ 8.800,000 руб. Намъ же кажется, что изъ числа этихъ расходовъ только расходы на поощреніе промышленности и на содержаніе учебныхъ заведеній не слѣдуетъ относить къ издержкамъ взиманія, всѣ же остальные только потому и производятся, что считаются нужными для извлеченія дохода изъ имуществъ, принадлежащихъ государству. Такимъ образомъ, если исключить изъ общей суммы расхода издержки по 2-му и 3-му §§ смѣты департамента земледѣлія и сельской промышленности, не достигающія въ общей сложности и 700,000 рублей, то издержки взиманія опредѣлятся въ 8.100,000 руб., за исключеніемъ которыхъ изъ общей суммы дохода, показаннаго по смѣтѣ въ 11.400,000, чистый доходъ будетъ 3.300,000, а не 7.600,000, какъ показано въ смѣтѣ.

Что касается классификаціи и номенклатуры статей смѣты, то по отношенію къ доходамъ онѣ не имѣютъ большого значенія и опредѣляются различными родами и видами государственнаго дохода. Совсѣмъ другое значеніе получаетъ и классификація и номенклатура въ смѣтѣ расходовъ. Государство, при распредѣленіи своихъ средствъ, не можетъ не обращать вниманія на предметы расходовъ и на цифру, назначаемую для каждаго изъ нихъ, такъ какъ количествомъ средствъ опредѣляется возможность болѣе или менѣе успѣшнаго достиженія извѣстныхъ цѣлей. Такимъ образомъ, распредѣленіе государственныхъ средствъ между различными статьями расхода и взаимное отношеніе послѣднихъ прямо указываетъ на то или другое направленіе государственной дѣятельности. Вотъ почему во всѣхъ законодательныхъ собраніяхъ европейскихъ государствъ при обсужденіи бюджета разсматривается и обсуждается какъ внутренняя, такъ и внѣшняя политика правительствъ. Вслѣдствіе такого отношенія государственныхъ цѣлей къ распредѣленію средствъ, вытекаетъ прямая и необходимая потребность, чтобы рѣшеніе этого вопроса не зависѣло отъ случайнаго воззрѣнія того или другого распорядительнаго управленія, а было бы обусловлено общимъ направленіемъ государственной дѣятельности и чтобъ разъ ассигнованныя средства были употребляемы дѣйствительно на предметъ ихъ назначенія. На этомъ основаніи коммиссія въ самомъ началѣ записки помѣстила въ числѣ необходимыхъ условій цѣлесообразности бюджета — спеціальность кредитовъ. Но если таковы интересы общаго государственнаго управленія, то рядомъ съ ними существуютъ частные интересы отдѣльныхъ управленій, — интересы

исполненія, заслуживающіе также вниманія и требующіе ограниченія строгой, заранѣе начертанной регламентаціи и извѣстной свободы дѣйствій. Поэтому съ точностію очертить предѣлы тѣхъ и другихъ требованій представляется задачей чрезвычайно трудной и мы вполнѣ понимаемъ, какія препятствія могла встрѣтить коммиссія при классификаціи статей расхода по смѣтамъ различныхъ вѣдомствъ. Если принять въ соображеніе положеніе коммиссіи, обязанной дѣйствовать по соглашенію съ тѣми вѣдомствами, права которыхъ, до сего времени безграничные, она была призвана очертить строгими предѣлами, то становится понятнымъ, почему работы ея по классификаціи смѣтъ представляются, какъ увидимъ ниже, не вполнѣ удовлетворительными.

Въ силу высочайше утвержденныхъ коренныхъ началъ для преобразованія смѣтной системы, отдѣльныя статьи смѣты должны дѣлиться на главныя и второстепенныя, и при этомъ кредиты, назначаемые по главнымъ статьямъ или параграфамъ, должны оставаться неизмѣнными въ теченіи всего смѣтнаго періода; второстепенныя же статьи служатъ для распредѣленія на отдѣльные предметы кредитовъ, опредѣленныхъ по главному подраздѣленію или параграфу, въ предѣлахъ котораго должно быть допущено передвиженіе кредитовъ или пополненіе недостатковъ по однимъ статьямъ — сбереженіями по другимъ. Трудъ коммиссіи при классификаціи смѣтныхъ назначеній состоялъ въ томъ, чтобъ опредѣлить: какіе расходы подлежатъ къ исполненію по каждому вѣдомству, какіе изъ нихъ могутъ быть отнесены къ одному виду подъ однимъ общимъ названіемъ, присвоеннымъ второстепенному подраздѣленію, и, наконецъ, какія изъ этихъ второстепенныхъ подраздѣленій могутъ быть отнесены къ одному главному? Въ установленіи этихъ постоянныхъ рубрикъ и состояло рѣшеніе важнаго вопроса о соглашеніи спеціальности кредитовъ, чтб требовалось интересами общаго государственнаго управленія, съ извѣстной свободой хозяйственныхъ распоряженій въ интересахъ каждаго отдѣльнаго управленія. При сличеніи этихъ рубрикъ по смѣтамъ различныхъ управленій, мы видимъ, что составители классификаціи руководствовались неодинаковыми правилами. Такъ, напр., по министерству финансовъ или государственныхъ имуществъ для каждаго департамента составляется отдѣльная смѣта, раздѣленная на нѣсколько главныхъ подраздѣленій, кредиты по которымъ министерство не имѣетъ права измѣнять. По другимъ же вѣдомствамъ, какъ, напр., по министерству внутреннихъ дѣлъ или путей сообщенія, расходы на содержаніе различныхъ департаментовъ не только соединены въ одну общую смѣту, но даже въ одинъ параграфъ, т.-е. въ одну главную статью и министерство можетъ увеличивать расходы по одному департаменту на счетъ остатковъ другого. Коммиссія, въ объяснительной запискѣ,

говоритъ, что отнесеніе смѣтныхъ назначеній къ главнымъ подраздѣленіямъ должно обусловливаться разнородностію расходовъ, но и это правило также не проведено послѣдовательно. Такъ, напр., награды и пособія соединены во всѣхъ смѣтахъ не только въ главныхъ, но даже во второстепенныхъ статьяхъ, а между тѣмъ расходы эти, уже по самому своему существу и даже названію, представляются совершенно разнородными. Первые отнюдь не могутъ считаться необходимыми, хотя могутъ быть весьма часто полезными, вторые, бо̀льшею частію, бываютъ не только необходимыми, но и неотложными. Затѣмъ далѣе, что̀ можетъ быть общаго въ расходахъ, исчисленныхъ въ одномъ главномъ подраздѣленіи § 4-го смѣты министерства путей сообщенія, напримѣръ: изданіе журнала, разъѣзды, пособіе нуждающимся чинамъ и ихъ семействамъ, годовыя награды чиновникамъ, обученіе фельдшерскихъ учениковъ, пособіе на воспитаніе дѣтей, вычеты въ эмеритальную кассу съ генераловъ и штабъ-офицеровъ, и разные; или также по § 5-му смѣты министерства народнаго просвѣщенія, какъ-то: содержаніе личнаго состава университетовъ, учащихъ и управленій, учебныя пособія, хозяйственные и другіе расходы, стипендіи и пособія студентамъ, награды и пособія. Развѣ для общаго государственнаго управленія все равно, выданы ли деньги въ видѣ стипендіи бѣдному юношѣ, желающему учиться и неимѣющему куска хлѣба, или онѣ употреблены на какіе-нибудь хозяйственные расходы, а между тѣмъ, къ сожалѣнію, мы встрѣчаемъ подобныя распоряженія. Такъ, изъ отчетовъ государственнаго контроля видно, что изъ числа назначенныхъ по смѣтѣ на стипендіи въ 1868-мъ году переведено въ другія подраздѣленія смѣты 4,300 р., да осталось неизрасходованныхъ болѣе 5,200 руб., а въ 1869-мъ году, переведено въ другія подраздѣленія 1,800 руб., и осталось неизрасходованныхъ слишкомъ 5,700 руб. — Въ виду подобныхъ фактовъ невольно приходитъ въ голову вопросъ; неужели мало у насъ бѣдности между университетской молодежью, чтобъ не найти возможнымъ употребить сумму, которую правительство находитъ необходимымъ ассигновать на такое святое дѣло? Но, если становишься втупикъ при встрѣчѣ съ такимъ вопросомъ, то что же надо сказать, когда видишь, что не только эти деньги остаются неизрасходованными, но кромѣ того, часть ихъ отнимается у нищихъ тружениковъ для употребленія на какіе-то хозяйственные расходы, по которымъ смѣтное назначеніе въ обоихъ годахъ увеличено на счетъ другихъ статей. Послѣ этого нельзя не замѣтить, что при классификаціи статей, интересы общаго государственнаго управленія принесены въ жертву слишкомъ широкой свободѣ дѣйствій распорядительныхъ управленій, въ особенности, если принять во вниманіе эластичность выраженій, въ родѣ „хозяйственные, мелочные и

разные расходы". Мы бы могли привести много подобныхъ примѣровъ, разсматривая отчетъ государственнаго контроля, но считаемъ и этого достаточнымъ.

Мы обращаемъ вниманіе на подробности смѣтныхъ формъ потому, что наше законодательство по этой части еще не успѣло выдти на путь точности и опредѣленности, необходимость которыхъ очевидна, въ особенности при томъ положеніи, въ которомъ находятся у насъ распорядительныя управленія. Еще такъ недавно распоряженіе денежными средствами было предоставлено полному и неограниченному ихъ усмотрѣнію, а потому прежній обычай можетъ быть устраненъ только строгимъ опредѣленіемъ тѣхъ границъ, до которыхъ можетъ доходить свобода дѣйствій отдѣльныхъ управленій, что̀ въ свою очередь достигается не иначе, какъ точнымъ и опредѣленнымъ разграниченіемъ главныхъ подраздѣленій смѣтъ. Въ противномъ случаѣ, если номенклатура и классификація статей будетъ допускать широкое толкованіе, то старый обычай распоряжаться по усмотрѣнію можетъ найти себѣ мѣсто въ значительныхъ размѣрахъ, и государственный контроль, даже замѣтивши не совсѣмъ правильное употребленіе кредитовъ, не найдетъ твердыхъ основаній для возраженій. Да и что значитъ возраженіе тогда, когда дѣло уже сдѣлано, въ особенности въ тѣхъ случаяхъ, когда расходъ значителенъ, а замѣчаніе состоитъ въ неправильномъ распредѣленіи средствъ на предметы разрѣшенныхъ расходовъ? При этомъ мы считаемъ не лишнимъ указать, что при нынѣшнемъ порядкѣ вещей могутъ производиться расходы даже вовсе непредвидѣнные смѣтой и слѣдовательно вовсе не разрѣшенные. Сто̀итъ лишь на подобной ассигновкѣ выставить номенклатуру и № того § и ст., изъ которой управленіе желаетъ произвести расходъ. Касса не имѣетъ права входить въ разсмотрѣніе вопроса, согласно-ли съ назначеніемъ употребляются суммы и потому должна отпустить деньги. Положимъ, контроль и замѣтитъ неправильность, но дѣло уже сдѣлано, и при этомъ можетъ быть такой случай, что цифра расхода по самой величинѣ своей не можетъ быть возмѣщена изъ частнаго имущества. Но даже при отсутствіи этого послѣдняго условія, контроль рѣдко въ состояніи возмѣстить убытокъ казны. Для этого требуется согласіе распорядительнаго управленія. Но если его нѣтъ, тогда дѣло, послѣ длинной процедуры, которую управленіе можетъ продолжать почти безконечно, входитъ на разрѣшеніе правительствующаго сената. Такимъ образомъ оно можетъ окончиться тогда, когда уже и виновныхъ не будетъ существовать.

Этими строками мы заходимъ нѣсколько впередъ, такъ какъ онѣ касаются значенія контроля въ нашей административной системѣ; но намъ казалось это необходимымъ для того, чтобъ указать наглядно,

какую важность для государственныхъ финансовъ имѣютъ точная номенклатура и строго опредѣленная классификація статей смѣты. Съ этой цѣлью мы, не боясь утомить вниманіе читателя, представимъ еще одинъ примѣръ, — примѣръ несбыточный и небывалый, но все-таки не невозможный при данномъ порядкѣ вещей. Представимъ себѣ, что изъ суммъ назначенныхъ на уплату гарантированныхъ правительствомъ бумагъ, министерство предположитъ въ началѣ года купить облигаціи какого-нибудь общества желѣзныхъ дорогъ, въ надеждѣ къ концу года, когда наступитъ срокъ платежей, распродать ихъ, но не успѣетъ въ этомъ и не будетъ имѣть средствъ для расхода опредѣленнаго смѣтой, а между тѣмъ общество, котораго облигаціи пріобрѣтены, сдѣлалось несостоятельнымъ и дороги не выстроило. Примѣръ этотъ хотя небывалый, но не невозможный. При этомъ, кромѣ положительнаго убытка казны, можетъ быть задержка въ исполненіи обязательствъ, что подрываетъ государственный кредитъ, а это важнѣе всякаго убытка. При хорошо устроенномъ порядкѣ расходованія государственныхъ средствъ самое предположеніе о возможности подобныхъ случаевъ должно быть немыслимо. Единственной гарантіей въ этомъ случаѣ должно быть право кассы, въ случаѣ явной несоотвѣтственности расхода съ назначеніемъ кредита, отказывать въ платежѣ. Но, это право кассы можетъ существовать только тогда, когда смѣтное назначеніе будетъ изложено въ ясныхъ и точныхъ словахъ, недопускающихъ никакихъ толкованій.

Если эта точность и строгая опредѣленность смѣтныхъ назначеній необходима во избѣжаніе случайностей, которыя могутъ и не быть, то она еще болѣе необходима въ смыслѣ ревизіонномъ. Лица, производящія расходы и повѣряющія отчетность, разбросаны по всему пространству Россіи, часто обременены громаднымъ трудомъ, а потому становится вопросомъ особенной важности, оградить ихъ, по возможности, отъ тѣхъ недоразумѣній и напрасныхъ пререканій, которыя всегда неизбѣжны при отсутствіи точности и опредѣленности дѣйствующихъ правилъ. Силы и средства тратятся иногда въ безплодной перепискѣ, тогда какъ, при большей точности, она была бы немыслима, или потому, что самый расходъ не имѣлъ бы мѣста, или потому, что противъ сдѣланныхъ замѣчаній не могло бы послѣдовать возраженій; истина же, что лучше предупреждать неправильныя дѣйствія, чѣмъ ихъ преслѣдовать,—не подлежитъ никакому сомнѣнію.

Для полноты обзора общихъ началъ смѣтныхъ правилъ намъ остается познакомиться съ порядкомъ разсмотрѣнія и повѣрки государственной росписи.

Выше мы указали отчасти на то отношеніе, въ которомъ находится государственная роспись къ общему направленію государственной

дѣятельности. Мы сказали, что количествомъ отдѣляемыхъ средствъ на тотъ или другой предметъ опредѣляется возможность болѣе или менѣе успѣшнаго достиженія извѣстныхъ цѣлей. Отсюда весьма понятно, какое важное значеніе имѣетъ вопросъ о порядкѣ разсмотрѣнія смѣтъ. Во всѣхъ европейскихъ государствахъ это есть важнѣйшій моментъ народной жизни въ теченіи цѣлаго года и ему посвящаются умственныя силы цѣлаго государства. Бюджетъ публикуется до его утвержденія и вслѣдствіе этого не только законодательныя собранія, непосредственно призываемыя къ критическому его обсужденію, но и вся литература имѣютъ возможность обсуждать направленіе какъ внутренней, такъ и внѣшней политики государства. Въ возникающихъ такимъ путемъ преніяхъ правительство можетъ имѣть огромный запасъ свѣдѣній о нуждахъ и потребностяхъ страны. Изъ этихъ свѣдѣній оно черпаетъ и свои силы и свои средства къ удовлетворенію предстоящихъ потребностей. Не такъ происходитъ разсмотрѣніе бюджета въ нашемъ отечествѣ, а потому нравственный долгъ тѣхъ лицъ, на обязанности которыхъ лежитъ подробная повѣрка государственной росписи, становится гораздо тяжелѣе, а вопросъ объ этой повѣркѣ—серьезнѣе.

Приступая къ разрѣшенію этого вопроса при составленіи смѣтныхъ правилъ, коммиссія нашла, что повѣрка должна состоять изъ трехъ родовъ изслѣдованій: 1) повѣрки правильности требованій противъ существующихъ законоположеній и штатовъ; 2) повѣрки правильности требованій противъ предшествовавшаго дѣйствительнаго исполненія предыдущихъ смѣтъ, и 3) повѣрки требованій въ общихъ видахъ государственнаго хозяйства по степени пользы, своевременности и производительности заявляемыхъ расходовъ и въ соображеніи общихъ государственныхъ потребностей съ имѣющимися средствами для ихъ удовлетворенія.

Не находя въ существующихъ узаконеніяхъ указаній, кѣмъ должны производиться три эти рода изслѣдованій, коммиссія пришла къ заключенію, что юридическая сторона дѣла или повѣрка законности требованій должна производиться въ министерствѣ финансовъ, повѣрка противъ прежнихъ уже исполненныхъ смѣтъ—въ государственномъ контролѣ, а повѣрка въ общихъ видахъ государственнаго хозяйства,—въ государственномъ совѣтѣ.

При первомъ взглядѣ на эти положенія коммиссіи бросается въ глаза то обстоятельство, что всѣ исчисленные виды повѣрки относятся непосредственно къ расходнымъ смѣтамъ, какъ будто смѣты доходовъ не должны быть вовсе повѣряемы. Поэтому намъ бы казалось, что къ этимъ тремъ видамъ необходимо присоединить два вида повѣрки смѣтъ доходныхъ, а именно: 1) всѣ ли статьи дохода, имѣющаго по-

ступить по извѣстному вѣдомству на основаніи существующихъ законовъ, занесены въ роспись, и 2) въ той ли самой цифрѣ онѣ занесены, какъ этого можно ожидать на основаніи существующихъ законовъ, собранныхъ статистическихъ данныхъ и примѣровъ предшествующихъ лѣтъ. Что такая повѣрка необходима, то на это, кажется, не можетъ быть возраженій, тѣмъ болѣе, что смѣта доходовъ также вносится въ государственный совѣтъ и конечно не для одной формальности; но кѣмъ эта повѣрка должна производиться, на это мы не встрѣчаемъ указаній въ соображеніяхъ коммиссіи.

Разсматривая далѣе эти соображенія насъ удивляетъ, что коммиссія дѣлитъ эти виды повѣрки между различными органами государственной власти; тогда какъ намъ кажется, что всѣ они должны быть разсматриваемы какъ части одного и того же дѣла, части, которыя не могутъ и не должны быть отдѣляемы одна отъ другой. Юридическое основаніе назначеній тогда только можетъ быть признано правильнымъ, когда оно оправдывается дѣйствительной потребностью, слѣдовательно министерство финансовъ не можетъ ограничиться при повѣркѣ смѣтъ одною законностію расходовъ. Мало ли какіе расходы могли имѣть полное законное основаніе въ одномъ году, и не имѣть его въ слѣдующемъ, а тѣмъ болѣе черезъ нѣсколько лѣтъ, и это не потому, чтобъ законъ измѣнился, а только потому что нѣтъ надобности въ расходѣ. Къ тому же намъ показалось не совсѣмъ вѣрнымъ заключеніе коммиссіи, что министерство финансовъ не имѣетъ и самыхъ орудій для сличенія назначеній съ потребностями прежняго времени. Напротивъ оно имѣетъ въ виду цифру расхода, который оно же само производило, — и у него есть всегда средства для того, чтобъ собрать эти свѣдѣнія. Государственный контроль, на который возлагается эта обязанность, извлекаетъ эти свѣдѣнія изъ отчетности кассъ министерства финансовъ. Оно, конечно, не можетъ имѣть въ виду причинъ, по которымъ цифра дѣйствительной потребности оказывается выше или ниже назначенія; но вѣдь мы и не отвергаемъ пользы содѣйствія государственнаго контроля при разсмотрѣніи смѣтъ, мы только говоримъ, что министерство финансовъ не можетъ ограничиться той скромной ролью, которая ему отводится, въ особенности, когда на основаніи ст. 19-й смѣтныхъ правилъ министръ финансовъ приступитъ къ исполненію второй обязанности, возлагаемой на него закономъ: установленію соразмѣрности между доходами и расходами. Составляя на основаніи приведеннаго закона соображенія о тѣхъ статьяхъ расходныхъ смѣтъ, которыя могутъ быть сокращены, онъ необходимо впадетъ въ одностороннія и неправильныя заключенія, если при предварительной повѣркѣ ограничится одной юридической стороной дѣла и не приметъ въ соображеніе дѣйстви-

тельную потребность предыдущихъ лѣтъ, общія условія государственнаго хозяйства, и въ особенности положеніе, въ которомъ находятся самые источники государственнаго дохода. То же самое должно сказать и о государственномъ контролѣ. Если онъ сосредоточитъ все вниманіе свое на цифрѣ дѣйствительной потребности, употребленной хотя бы на полномъ законномъ основаніи и будетъ судить о предстоящемъ назначеніи только по сравненію съ этой цифрой, то заключенія его будутъ совершенно односторонни. Опытъ прежнихъ лѣтъ если и можетъ быть принимаемъ въ соображеніе, то ни въ какомъ случаѣ не можетъ служить единственнымъ указателемъ и масштабомъ для будущаго. Мы думаемъ, что государственный контроль, вооруженный такими данными, какъ ревизіонные выводы, при настоящемъ порядкѣ вещей можетъ быть лучшимъ и наиболѣе дѣйствительнымъ органомъ для всесторонняго критическаго анализа смѣтныхъ предположеній. Изъ этого слѣдуетъ, что какъ министерство финансовъ, такъ и государственный контроль не должны быть ограничиваемы тою тѣсной рамкой, которую отводятъ для нихъ смѣтныя правила въ дѣлѣ повѣрки государственной росписи; напротивъ, имъ слѣдовало бы разсматривать ее непремѣнно въ общихъ видахъ государственнаго хозяйства по степени необходимости и пользы расходовъ. Только при такомъ взглядѣ и могутъ быть основательны ихъ сужденія о томъ или другомъ кредитѣ. Мы думаемъ даже, что на практикѣ это и не можетъ быть иначе. Выше мы сказали о необходимости такой повѣрки для министра финансовъ при установленіи равновѣсія бюджета, теперь должны сказать то же о государственномъ контролѣ. Если онъ, напримѣръ, замѣчаетъ, что по кредиту на развитіе народныхъ школъ образуется постоянно остатокъ, то, не принимая въ соображеніе общихъ государственныхъ интересовъ и руководствуясь буквально возложенной на него обязанностью, онъ долженъ бы сказать, что кредитъ этотъ слѣдуетъ убавить, потому что дѣйствительная потребность не оправдываетъ цифры назначенія. Но мы спрашиваемъ каждаго мыслящаго человѣка, возможно ли такое замѣчаніе и кто его рѣшится сдѣлать? Напротивъ такой фактъ можетъ вызвать замѣчаніе со стороны государственнаго контроля совершенно въ обратномъ смыслѣ. Онъ можетъ представить государственному совѣту этотъ фактъ, какъ явленіе весьма печальное, доказывающее, что исполненіе бюджета не соотвѣтствуетъ тѣмъ видамъ общаго государственнаго управленія, которое имѣлось въ виду при утвержденіи смѣтъ. Но такое соображеніе будетъ имѣть характеръ повѣрки не въ видахъ дѣйствительной потребности, а въ общихъ видахъ государственнаго хозяйства, и поэтому намъ кажется, что на практикѣ, разсматривая государственный бюджетъ, положительно невозможно отрѣшиться отъ цѣлей высшей повѣрки, которая возложена

закономъ только на государственный совѣтъ. Съ другой стороны государственный совѣтъ, какъ высшій органъ государственной власти, по самому положенію своему, можетъ давать только свою санкцію уже сдѣланнымъ предположеніямъ, можетъ быть призванъ только къ соглашенію различныхъ взглядовъ, возникающихъ въ отдѣльныхъ вѣдомствахъ, въ министерствѣ финансовъ и въ государственномъ контролѣ; но ни въ какомъ случаѣ на него не можетъ быть возложена обязанность самой постановки вопросовъ, хотя бы и относящихся къ общимъ видамъ государственнаго хозяйства. Постановка этихъ вопросовъ есть слѣдствіе спеціальныхъ изслѣдованій въ области отдѣльныхъ фактовъ, которыхъ нѣтъ въ виду государственнаго совѣта и которыя могутъ быть только у министерствъ. Если намъ скажутъ, что факты могутъ быть представлены государственному совѣту, то на это мы замѣтимъ, что это можетъ быть сдѣлано только въ виду уже поставленныхъ вопросовъ, для самой же постановки ихъ необходима такая масса фактовъ, ознакомиться съ которыми государственному совѣту нѣтъ ни времени, ни возможности. Такъ, напримѣръ: какъ можетъ возникнуть въ государственномъ совѣтѣ вопросъ о пользѣ или вредѣ извѣстнаго налога, когда самое возбужденіе его зависитъ отъ многихъ мелкихъ фактовъ, которые въ свою очередь являются слѣдствіемъ или самаго налога или способа его взиманія, и для рѣшенія этого вопроса нужно особое изслѣдованіе. На этомъ основаніи намъ кажется, что разсмотрѣніе государственной росписи со всѣхъ возможныхъ сторонъ не только должно быть предоставлено министерству финансовъ и государственному контролю, но что эти органы государственной власти не могутъ, не впадая въ односторонность, остаться въ предѣлахъ, указанныхъ смѣтными правилами.

Государственному же совѣту должно быть предоставлено разсмотрѣніе какъ этихъ критическихъ разборовъ, такъ и представленныхъ противъ нихъ возраженій со стороны министерствъ. Только этимъ путемъ и могутъ быть достигнуты дѣйствительно полезные результаты разсмотрѣнія смѣтъ въ государственномъ совѣтѣ. Намъ кажется, что на практикѣ это такъ и бываетъ и иначе не можетъ быть безъ того, чтобъ такое разсмотрѣніе не обратилось въ исполненіе одной обрядности.

Намъ могутъ сказать, что нашъ примѣръ по вопросу о пользѣ и вредѣ извѣстнаго налога приведенъ нами неудачно, что при разсмотрѣніи бюджета не могутъ возникать подобные вопросы, которые разсматриваются особо въ отдѣльныхъ проектахъ, что здѣсь должна разсматриваться только цифра дохода, а не то вліяніе, которое налогъ имѣетъ на положеніе дѣлъ въ государствѣ. Конечно, возраженіе это имѣетъ значеніе въ виду установившагося обычая. Примѣры прежнихъ лѣтъ дѣйствительно не допускаютъ постановку вопросовъ, подлежа-

щихъ обсужденію въ отдѣльныхъ проектахъ, не допускаютъ такъ сказать обобщенія вопросовъ. Но въ томъ-то и бѣда, что эта система отдѣльныхъ проектовъ лишаетъ насъ общей руководящей идеи при управленіи финансами. Намъ кажется, что общій критическій взглядъ на состояніе нашихъ финансовъ никакъ нельзя назвать неумѣстнымъ или преждевременнымъ, хотя это и не совсѣмъ въ порядкѣ вещей принятомъ у насъ. Мы кажется достаточно испытали систему частныхъ попытокъ къ улучшенію финансоваго положенія дѣлъ, но всѣ онѣ что-то очень мало достигаютъ своей цѣли, такъ какъ одна парализуетъ другую. Нельзя ли теперь сдѣлать новую попытку: установить общія начала системы налоговъ и опредѣлить тѣ цѣли, на достиженіе которыхъ должны быть направлены государственныя средства? Намъ кажется, что такой способъ дѣйствія былъ бы вѣрнѣе. Но какой же лучше и удобнѣе можетъ быть избранъ, со стороны призванныхъ къ тому органовъ власти, моментъ для критической оцѣнки основаній всей нашей финансовой системы, какъ не разсмотрѣніе государственной росписи въ государственномъ совѣтѣ? Это разсмотрѣніе можетъ дать и поводъ и данныя для самой вѣрной постановки вопросовъ. Соображенія на смѣту нельзя ставить въ узкія рамки, и они, по нашему мнѣнію, должны обнимать не только финансовыя операціи въ тѣсномъ смыслѣ, но касаться всѣхъ сторонъ государственной и общественной жизни. И этого еще мало. Необходимо обращать вниманіе на тенденціи общественныхъ силъ въ другихъ государствахъ, а также на средства и степень ихъ удовлетворенія для того, чтобы судить о возможности и невозможности преслѣдованія тѣхъ цѣлей, которыя мы имѣли до сихъ поръ въ виду. Только поставивъ себя на такую точку зрѣнія можно сдѣлать правильное заключеніе какъ о дѣйствительныхъ государственныхъ потребностяхъ, такъ и о средствахъ къ ихъ удовлетворенію. Съ этой точки зрѣнія, всѣ подробности финансовой системы представляются гораздо яснѣе, и разъясненіе возникающихъ вопросовъ становится легче, тогда какъ въ отдѣльныхъ проектахъ самая односторонность дѣла скрываетъ вредныя стороны закона. Не принимая подобной точки зрѣнія при обсужденіи государственнаго бюджета, можно всегда очутиться назади требованій времени и обстоятельствъ, и слѣдовательно назади другихъ европейскихъ государствъ, гдѣ для такого обсужденія призываются всѣ умственныя силы народа и гдѣ изъ такого порядка вещей извлекаются громадныя средства.

Предоставляемъ читателю судить, насколько мы близки къ этому порядку, и въ заключеніе скажемъ, что мы не разсматриваемъ вопроса о срокѣ заключенія смѣтъ на томъ основаніи, что для сущности дѣла важно лишь то, чтобы законъ установилъ какой-нибудь срокъ заключенія смѣтъ, а какой именно,—для дѣла почти все равно.

Б. Правила о поступленіи государственныхъ доходовъ и производства государственныхъ расходовъ (система единства кассы).

Система „единства кассы" есть прямое, логическое послѣдствіе единства бюджета, установленнаго у насъ смѣтными правилами. Если всѣ государственныя средства и потребности должны входить въ общую роспись доходовъ и расходовъ, если министерство финансовъ обязывается заботиться объ удовлетвореніи всѣхъ потребностей государства, утвержденныхъ подлежащей властью, то необходимо, чтобъ всѣ поступленія немедленно сосредоточивались въ его распоряженіи точно такъ, какъ и производство платежей. Это необходимо для того, во-первыхъ, чтобъ министерство финансовъ могло своевременно озаботиться заготовленіемъ нужныхъ средствъ въ каждой мѣстности, безъ излишняго передвиженія фондовъ, покрывая текущіе расходы текущими доходами и, во-вторыхъ, для того, чтобъ производить отпускъ суммъ въ мѣрѣ действительной надобности, а не въ полной цифрѣ ассигнованія (такъ какъ въ этомъ можетъ быть разница) и имѣть возможность располагать тѣми сбереженіями, которыя могутъ образоваться.

Для достиженія этой цѣли составлены были правила о поступленіи государственныхъ доходовъ и производствѣ государственныхъ расходовъ, которыя и введены въ дѣйствіе повсемѣстно съ 1866-го года. На основаніи этихъ правилъ всѣ государственные доходы должны или прямо поступать въ казначейства, т.-е. въ кассы министерства финансовъ, или передаваться въ нихъ немедленно и притомъ въ полной цифрѣ поступленія, если они поступаютъ въ кассы распорядительныхъ управленій. Сверхъ того на кассы же министерства финансовъ возлагается обязанность удовлетворять всѣ расходы распорядительныхъ управленій въ размѣрѣ, опредѣленномъ смѣтами, отпуская суммы не самимъ управленіямъ, какъ прежде, но по ихъ ассигновкамъ въ руки прямыхъ кредиторовъ казны. Партикулярныя суммы, поступавшія прежде въ управленія, по новому порядку должны храниться также въ казначействахъ и расходоваться тоже по ассигновкамъ.

Система эта представляла громадную выгоду для государственнаго казначейства. Если принять въ соображеніе только одно уменьшеніе мѣстъ храненія казенныхъ суммъ и вслѣдствіе того уменьшеніе шансовъ пропажи и растраты ихъ, которыя случались къ несчастію не рѣдко, то уже одно это обстоятельство составляетъ важное преимущество передъ прежней системой. Но главная выгода ея заключается въ томъ, что министерство финансовъ можетъ покрывать текущіе расходы текущими доходами, не нуждаясь въ запасныхъ средствахъ для отпуска распорядительнымъ управленіямъ впередъ на извѣстный срокъ и имѣетъ въ своемъ распоряженіи остатки ассигнованныхъ

суммъ на расходы. Въ самомъ дѣлѣ, въ прежнее время министерство финансовъ обязано было снабдить каждое управленіе денежными средствами при началѣ года по крайней мѣрѣ на два мѣсяца впередъ, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ и болѣе, иногда же отпускалась и вся сумма, ассигнованная на извѣстные операціонные расходы, между тѣмъ какъ теперь министерство озабочивается лишь приготовленіемъ средствъ въ моментъ платежа. Прежде, имѣя въ виду только немногія мѣстности, гдѣ должны производиться расходы, оно должно было сосредоточивать громадныя денежныя средства въ центральныхъ кассахъ и отпускать суммы центральнымъ управленіямъ, которыя въ свою очередь разсылали эти суммы мѣстамъ и лицамъ имъ подвѣдомственнымъ. При новомъ же порядкѣ пересылка казенныхъ суммъ замѣнена переводомъ кредитовъ съ одной кассы на другую. Какъ велики эти запасныя средства, которыя должно было имѣть министерство финансовъ — опредѣлить невозможно по недостатку свѣдѣній, но minimum этой цифры долженъ равняться $1/_6$ части всѣхъ годичныхъ расходовъ, такъ какъ каждое вѣдомство получало деньги на свои расходы впередъ не менѣе какъ на два мѣсяца. Мы можемъ пожалѣть при этомъ, что ни министерство финансовъ, ни государственный контроль не опубликовали результатовъ новой системы. Для этого необходима была сравнительная вѣдомость общихъ итоговъ по губерніямъ остатка, поступленія, расхода на покрытіе мѣстныхъ издержекъ и суммъ высланныхъ въ другія губерніи за 1865-й и 1866-й годы. Изъ этихъ цифръ можно было вывести, насколько въ 1866-мъ году высылка суммъ въ центральныя кассы превзошла таковую же въ 1865-мъ году. Этой цифрой могли бы опредѣлиться отчасти тѣ рессурсы государственнаго казначейства, которые сдѣлались свободными, вслѣдствіе введенія системы единства кассы.

Какъ бы ни были выгодны результаты системы единства кассы для государственнаго казначейства, но мы не можемъ пройти молчаніемъ того вліянія, которое имѣла эта система на денежный рынокъ. Значительная часть кредитныхъ билетовъ, хранившаяся до сихъ поръ въ кассахъ распорядительныхъ управленій, сосредоточилась въ теченіи 1866-го года въ центральныхъ кассахъ и, наконецъ, при посредствѣ государственнаго банка, вышла въ обращеніе, что, по нашему мнѣнію, хотя увеличило средства государственнаго казначейства, но, въ окончательномъ результатѣ было равносильно новому выпуску кредитныхъ билетовъ. Количество денежныхъ знаковъ на рынкѣ увеличилось и не могло не повести за собой тѣхъ же вредныхъ послѣдствій, о которыхъ мы говорили выше въ первой главѣ. Затѣмъ, въ 1868-мъ году послѣдовало распоряженіе о передачѣ въ государственный банкъ всѣхъ излишнихъ партикулярныхъ суммъ, хранившихся въ каз-

начействахъ. Эта мѣра также увеличила количество денежныхъ знаковъ въ обращеніи. Въ связи съ продолжавшимся въ то время выпускомъ билетовъ государственнаго казначейства, эти мѣры способствовали пониженію цѣнности кредитнаго рубля, несмотря на развитіе промышленности и на большую потребность въ денежныхъ знакахъ. На этомъ основаніи цѣны на предметы потребленія и на недвижимую собственность продолжали возвышаться.

Несмотря однакожъ на это, мы убѣждены, что введеніе системы единства кассы было совершенно необходимо, на томъ основаніи, что при развитіи кредитныхъ сдѣлокъ она установляется сама собою даже между частными лицами. Они вносятъ свои капиталы на текущіе счеты въ банкъ и при платежахъ выдаютъ чеки на банкъ, который переписываетъ суммы съ одного счета на другой. Это одинъ изъ видовъ системы единства кассы. Но, мы думаемъ, что министерство финансовъ могло предотвратить вредныя послѣдствія перехода къ этой системѣ. Для этого необходимо было точно опредѣлить цифру образовавшихся свободныхъ рессурсовъ и на эту сумму уменьшить число кредитныхъ билетовъ, находившихся въ обращеніи; но объ этомъ, кажется, никто не думалъ и до сихъ поръ, а теперь уже поздно.

Мы не будемъ утомлять вниманіе читателя изложеніемъ всѣхъ подробностей системы единства кассы, такъ какъ основныя ея положенія знакомы большинству общества изъ практики. Но для характеристики нашихъ реформъ и ихъ порядка производства, мы не можемъ обойти вопроса: насколько послѣдовательно проведена эта система на практикѣ и насколько оправдываются необходимостью тѣ отступленія отъ основной мысли, которыя были допущены?

Для того, чтобъ отвѣчать на эти вопросы, мы разсмотримъ, какія сдѣланы исключенія изъ строгой системы сперва по доходамъ и за тѣмъ по расходамъ.

Строгая система единства бюджета и кассы всегда требуетъ, чтобы не только всѣ доходы поступали прямо въ кассы министерства финансовъ, но и самые источники ихъ находились въ его завѣдываніи. При разсмотрѣніи смѣтныхъ правилъ мы видѣли, что изъ этого общаго правила допущено исключеніе и что нѣкоторые изъ доходовъ оставлены были въ вѣдѣніи отдѣльныхъ управленій. То же мы видимъ и здѣсь. Не только завѣдываніе извѣстными доходами оставлено въ распоряженіи отдѣльныхъ министерствъ, но и самое поступленіе дохода идетъ въ кассы различныхъ управленій, извѣстныхъ подъ именемъ кассъ спеціальныхъ сборщиковъ. На основаніи ст. 8-й кассовыхъ правилъ у насъ существуютъ слѣдующія кассы спеціальныхъ сборщиковъ: 1) горныя, 2) монетныя, 3) пробирныя, 4) соляныя, 5) таможенныя, 6) почтовыя, 7) лѣсныя, 8) желѣзныхъ дорогъ, 9) водяныхъ

сообщеній, 10) шоссейныхъ дорогъ, 11) телеграфныя, 12) сельско хозяйственныхъ заведеній, 13) типографій и наконецъ, 14) министерства юстиціи, т.-е. всѣ судебныя учрежденія, не исключая даже мировыхъ судей. Такимъ образомъ оказывается, что въ губерніи бываетъ иногда болѣе 100 кассъ спеціальныхъ сборщиковъ, которые всѣ вмѣстѣ получаютъ едва $^1/_{10}$ часть всѣхъ доходовъ поступающихъ въ губерніи. Если принять въ соображеніе, что всѣ эти кассы обязаны вести бухгалтерскіе счеты по различнымъ статьямъ тѣхъ доходовъ, которые къ нимъ поступаютъ и представлять государственному контролю ежемѣсячную документальную отчетность въ оправданіе правильности поступленій, и притомъ на суммы часто весьма ничтожныя, не превышающія иногда нѣсколько десятковъ рублей въ годъ, то невольно приходитъ въ голову вопросъ: оправдывается ли необходимостью эта сложная процедура, затрудняющая государственный контроль до невѣроятности?

Мы не беремся судить, насколько необходимо допустить кассы спеціальныхъ сборщиковъ для горныхъ доходовъ по незнакомству съ этимъ дѣломъ; думаемъ также, что такія касссы необходимы при желѣзныхъ и шоссейныхъ дорогахъ, при телеграфныхъ станціяхъ, а также у мировыхъ судей, камеры коихъ состоятъ внѣ городовъ, но не можемъ не признать ихъ излишними почти во всѣхъ остальныхъ случаяхъ. Зачѣмъ, напр., кассы соляныя? Развѣ управленіе не можетъ отпускать соль по квитанціямъ казначейства во взносѣ денегъ, какъ то и дѣлается при главныхъ соляныхъ источникахъ? Что же касается мелочной продажи, то завѣдывающій ею получаетъ ничтожное количество соли и можетъ также отсчитываться передъ солянымъ приставомъ квитанціей казначейства и до представленія оной не получаетъ новаго количества изъ магазина. Таможенные доходы также могли бы поступать прямо въ казначейство, такъ какъ они вносятся довольно значительными суммами и таможни почти всегда находятся въ мѣстностяхъ, гдѣ есть казначейства. Гдѣ же ихъ нѣтъ, тамъ можно было допустить исключеніе, что потребовалось бы въ рѣдкихъ случаяхъ. Наибольшая часть почтовыхъ оборовъ могла бы также поступать прямо въ казначейства. Система марокъ можетъ быть примѣнена не къ однимъ простымъ письмамъ, но также къ страховымъ и денежнымъ и для этого слѣдовало только заготовлять не однѣ копѣечныя марки, но и рублевыя отъ 1 до 10 руб. Продажа всѣхъ марокъ можетъ быть открыта въ казначействахъ и въ извѣстныхъ размѣрахъ въ почтовыхъ конторахъ, за которыми остался бы только сборъ съ посылокъ. Если скажутъ, что высокая цѣна марокъ могла бы повести нижнихъ почтовыхъ служителей къ снятію марокъ съ конвертовъ, то для предупрежденія этого можно употреблять тонкую бумагу и тогда подобное

злоупотребленіе будетъ невозможно. Мы также не понимаемъ, на какомъ основаніи допущены кассы спеціальныхъ сборщиковъ при судоходныхъ дистанціяхъ. Лицамъ грузящимъ товары, по повѣркѣ грузовъ, всегда возможно внести деньги въ казначейство и это вовсе не такъ затруднительно, чтобъ въ виду подобныхъ обстоятельствъ нарушать систему и затруднять въ высшей степени повѣрку отчетности. Но всего непонятнѣе это учрежденіе кассъ при всѣхъ судебныхъ мѣстахъ. Мы вполнѣ понимаемъ, что въ нѣкоторыхъ случаяхъ должны быть допущены исключенія, когда, напр., въ судебное мѣсто поступаютъ платежи ежедневно и въ значительныхъ размѣрахъ или при камерахъ мировыхъ судей въ уѣздахъ, но рѣшительно не можемъ объяснить, почему каждое судебное мѣсто есть вмѣстѣ и касса. При первоначальномъ введеніи единства кассы этого не было допущено, и еслибъ порядокъ этотъ продержался, то къ нему бы скоро привыкли, а нѣкоторыя практическія неудобства могли быть легко устранены. Еслибъ затрудненія, встрѣчаемыя при повѣркѣ этой массы вѣдомостей различныхъ кассъ, были приняты въ соображеніе, то конечно неудобства, возникающія для отдѣльныхъ управленій при поступленіи суммъ въ казначейства, показались бы не настолько значительными, чтобъ требовать нарушенія общей системы. Такое отступленіе отъ коренного начала допущено со стороны государственнаго контроля конечно не въ собственномъ интересѣ, а лишь въ видѣ уступки. Другое исключеніе изъ общаго правила—это разрѣшеніе принимать суммы распорядительнымъ управленіямъ на основаніи 65-й ст. кассовыхъ правилъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ. Трудно отвергать необходимость этого разрѣшенія въ нѣкоторыхъ случаяхъ, но на практикѣ оно примѣняется слишкомъ широко, и управленія, опираясь на него, принимаютъ очень часто суммы безъ всякой необходимости; вслѣдствіе этого, при составленіи новаго устава редакція этой статьи должна быть значительно измѣнена и случаи, въ которыхъ это допускается, должны быть опредѣлены болѣе точнымъ образомъ.

Говоря о поступленіи государственныхъ доходовъ, мы должны сдѣлать еще одно замѣчаніе. Во всѣхъ кассахъ министерства финансовъ на основаніи существующихъ правилъ установлено вести бухгалтерскіе счеты по доходамъ. Каждое уѣздное казначейство поступающія суммы разноситъ по родамъ и видамъ ихъ поступленій, согласно утвержденныхъ смѣтъ всѣхъ министерствъ. Намъ кажется, что это трудъ совершенно излишній. Центральному управленію эти цифры неизвѣстны, такъ какъ ему представляются общія цифры по губерніи. На этомъ основаніи, намъ кажется, что уѣздныя кассы должны вести только общій счетъ государственныхъ доходовъ для учета кассоваго, и затѣмъ только разсчетныя книги съ каждымъ плательщикомъ. Что

же касается бухгалтеріи, то она можетъ быть ведена лишь въ центральномъ казначействѣ губерніи, куда для этой цѣли должны представляться документы, при которыхъ вносятся деньги, точно также какъ это установлено по расходамъ.

Что касается расходовъ, то отступленія отъ общей системы здѣсь допущены еще въ большей мѣрѣ. Для исполненія государственной росписи по расходамъ принятъ слѣдующій порядокъ: всѣ кредиты, разрѣшенные росписью, разассигновываются министерствами по губерніямъ согласно потребностямъ каждой мѣстности. При этомъ слѣдуетъ замѣтить, что не всѣ кассы министерства финансовъ считаются расходными кассами, а только одна въ каждой губерніи, именно губернское казначейство, въ которомъ и открываются кредиты всѣхъ управленій. Губернскія казначейства отпускаютъ суммы по ассигновкамъ управленій въ руки тѣхъ лицъ, которымъ онѣ слѣдуютъ. Уѣздныя казначейства, хотя также уплачиваютъ ассигновки управленій, но не иначе какъ за счетъ губернскихъ казначействъ по ихъ уполномочію, которое дѣлается или на періодическія уплаты въ теченіи года согласно требованіямъ уѣздныхъ управленій, или каждый разъ отдѣльно. Оплаченныя, такимъ образомъ, уѣздными казначействами ассигновки отсылаются въ губернскія казначейства какъ наличныя деньги, и записываются послѣдними на приходъ съ выдачею уѣзднымъ казначействамъ квитанцій и затѣмъ уже сносятся расходомъ, какъ будто выданныя изъ губернскаго казначейства. Во всѣхъ произведенныхъ такимъ образомъ расходахъ передъ государственнымъ контролемъ отсчитываются уѣздныя казначейства квитанціями губернскихъ, а губернскія ассигновками управленій и кредитными росписаніями департамента государственнаго казначейства объ ассигнованныхъ въ распоряженіе мѣстныхъ управленій суммахъ. Въ виду необходимости срочнаго заключенія смѣтъ кредиты открываются только на одинъ смѣтный годъ, по истеченіи котораго кредиты должны быть закрываемы, а остатки должны обращаться въ рессурсы государственнаго казначейства. Впрочемъ, для окончательныхъ разсчетовъ по расходамъ операціоннымъ, а также для выдачи наградъ и пособій изъ остатковъ, допускается по нѣкоторымъ кредитамъ льготный четырехмѣсячный срокъ, въ теченіе котораго могутъ быть производимы расходы въ счетъ истекшей смѣты за исполненныя передъ казною обязательства, по которымъ не было сдѣлано разсчетовъ до истеченія смѣтнаго года. По окончаніи же льготнаго срока смѣта заключается и всѣ оставшіеся неизрасходованные кредиты слагаются со счетовъ и обращаются въ рессурсы государственнаго казначейства. Таковъ въ своихъ главныхъ чертахъ общій порядокъ исполненія государственной росписи по расходамъ, порядокъ, котораго требовала строгая система

единства кассы. Само собою разумѣется, что этотъ порядокъ не могъ быть проведенъ у насъ вполнѣ, вслѣдствіе чего допущены значительныя отступленія. Мы укажемъ на главнѣйшія изъ этихъ отступленій, не входя въ мелкія подробности и посмотримъ, насколько эти отступленія требовались дѣйствительною пользою дѣла и не вредили общему ходу реформы.

1) Первое исключеніе, допущенное у насъ—это авансы, отпускаемые распорядительнымъ управленіямъ на руки, а не подъ росписку тѣхъ лицъ, которымъ причитаются платежи. Эти авансы могутъ быть четырехъ родовъ: а) авансы на всѣ вообще расходы отпускаются такимъ управленіямъ, которыя находятся въ мѣстахъ гдѣ нѣтъ кассъ; б) авансы операціонные, въ тѣхъ случаяхъ, когда операція производится хозяйственнымъ способомъ, а не чрезъ подрядъ; в) авансы на командировки, когда сумма слѣдующая къ выдачѣ отпускается по приблизительному разсчету и, наконецъ, г) авансы на мелочные расходы по управленіямъ, въ извѣстныхъ опредѣленныхъ размѣрахъ. По всѣмъ отпускаемымъ авансамъ лица, ихъ получившія, обязаны представить счетъ въ употребленіи съ приложеніемъ документовъ, оправдывающихъ расходы; впрочемъ расходы менѣе 30-ти рублей могутъ быть производимы и безъ росписокъ получателей, если они произведены въ такихъ мѣстностяхъ, гдѣ полученіе росписки затруднительно.

Мы готовы согласиться, что авансовые отпуски дѣйствительно необходимы въ тѣхъ случаяхъ, какъ говоритъ 126-я ст. кассовыхъ правилъ, когда явка прямого кредитора казны въ кассу сопряжена съ крайними затрудненіями. Но, такъ какъ правила объ авансахъ недостаточно опредѣлены, то на практикѣ у насъ образовалось весьма широкое пользованіе авансами, — настолько широкое, что оно выходитъ далеко за предѣлы тѣхъ условій, въ которыя желали его поставить составители проекта. Мы не думаемъ, чтобъ эта неопредѣленность правилъ была случайная, напротивъ, вглядываясь внимательно нельзя не замѣтить, что коммиссія какъ будто избѣгала подробностей и точности, повидимому изъ опасенія стѣснить распорядительныя управленія. Мы никакъ не можемъ допустить мысли, что коммиссія, создавая такую послѣдовательную систему, о которой мы говорили выше, въ этой главѣ, и знакомая съ существующими у насъ порядками, не имѣла въ виду, что можетъ возникнуть на практикѣ, а скорѣе думаемъ, что вслѣдствіе необходимости соглашеній съ другими вѣдомствами, она не могла вдаваться въ подробности, чтобъ тѣмъ самымъ не задержать всего проекта. Это мы ясно увидимъ изъ слѣдующихъ примѣровъ.

Къ кассовымъ правиламъ приложенъ цѣлый списокъ учрежденій, содержимыхъ изъ авансовъ, числомъ 97; впослѣдствіи онъ, кажется,

увеличенъ еще нѣсколькими учрежденіями, если память намъ не измѣняетъ. Всѣ эти учрежденія, хотя и находятся въ мѣстностяхъ, гдѣ нѣтъ кассъ министерства финансовъ, но огромное ихъ большинство имѣютъ постоянныя сношенія съ этими мѣстностями, въ которыхъ удовлетворяется значительная часть ихъ потребностей. Почему же лица, удовлетворяющія этимъ потребностямъ и живущія въ мѣстностяхъ, гдѣ есть кассы, не могутъ сами получать платежи изъ кассъ? Неужели штабы крѣпостной артиллеріи, которыхъ въ спискѣ 10, или новгородскій графа Аракчеева корпусъ не имѣютъ еженедѣльныхъ почтовыхъ сношеній съ городами, въ которыхъ существуютъ казначейства? При существованіи же такихъ сношеній, что́ можетъ препятствовать удовлетворять расходы по содержанію личнаго состава общимъ установленнымъ порядкомъ по требовательнымъ вѣдомостямъ и для чего нужно имѣть для этихъ расходовъ авансъ? Мы согласны съ тѣмъ, что всѣ эти учрежденія имѣютъ надобность въ нѣкоторой суммѣ денегъ, отпущенныхъ имъ авансомъ, но никакъ не можемъ допустить, чтобъ была какая-нибудь необходимость удовлетворять всѣ ихъ расходы изъ авансовъ, и чѣмъ болѣе удалена мѣстность отъ торговыхъ и промышленныхъ центровъ, тѣмъ менѣе она нуждается въ денежныхъ авансахъ. Подобныя учрежденія скорѣе нуждаются въ матеріальныхъ отпускахъ, чѣмъ въ денежныхъ выдачахъ. Коммиссія не могла не имѣть въ виду такихъ простыхъ и очевидныхъ обстоятельствъ, и если она допустила эти изъятія, то, стало быть, не могла поступить иначе.

Еще нагляднѣе это выражается въ правилахъ объ операціонныхъ авансахъ при хозяйственномъ способѣ исполненія потребностей. Операціонные авансы могутъ быть отпускаемы въ размѣрѣ $1/3$ всей суммы, назначенной на операцію, если исполненіе производится въ мѣстности, гдѣ нѣтъ ни доходныхъ, ни расходныхъ кассъ и не болѣе 1000 руб. въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ есть кассы. При такихъ условіяхъ, по операціямъ, не превышающимъ 1000 руб., вся сумма, назначенная на операцію, можетъ быть получена впередъ управленіемъ даже въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ есть кассы и, слѣдовательно, этимъ нарушается основное правило единства кассы по огромному числу операцій, производимыхъ въ губерніяхъ. Затѣмъ, касса не можетъ знать, гдѣ должна производиться операція и слѣдовательно при требованіи отпуска въ $1/3$ операціонной суммы должна отпустить его, хотя заготовка должна производиться въ городѣ, гдѣ есть касса; далѣе, касса не можетъ опредѣлить размѣръ операціи, такъ какъ при этомъ ей необходимо разсматривать документы, которыхъ при ассигновкѣ можетъ не быть, а неприложеніе документовъ не останавливаетъ платежа, если есть кредитъ. Поэтому, управленіе можетъ требовать и получать всегда

всю сумму, слѣдующую на операцію и даже въ большемъ размѣрѣ. Наконецъ, имѣя на рукахъ авансъ управленіе можетъ покрывать расходы по производимой операціи изъ открытаго кредита на другія потребности по прямымъ ассигновкамъ, а авансъ удерживать до окончательнаго разсчета—или даже представить его по окончаніи операціи въ казначейство. Если намъ скажутъ, что современная ревизія можетъ остановить подобныя дѣйствія, то мы замѣтимъ, что ревизіонное учрежденіе прежде всего должно истребовать объясненіе, котораго оно въ теченіе операціи можетъ и не получить, а затѣмъ, если не встрѣтитъ другихъ неправильныхъ дѣйствій, то всегда получитъ отвѣтъ, что этимъ не нанесено никакого прямого убытка казнѣ, такъ какъ расходъ въ сущности произведенъ правильно, а управленіе не могло предвидѣть, что операція будетъ производиться въ городѣ, а не въ уѣздѣ. Въ такихъ обстоятельствахъ является одна нехозяйственность распоряженій, которая не влечетъ за собой никакой отвѣтственности. Если вспомнить, какія значительныя операціи производятся изъ государственнаго дохода, то весьма понятно, какія суммы выходятъ изъ государственнаго казначейства преждевременно. Къ тому же эти преждевременныя выдачи вовсе не оправдываются необходимостью, такъ какъ трудно себѣ представить, чтобъ значительныя операціи производились въ мѣстностяхъ, гдѣ нѣтъ казначействъ. Не имѣть подобныхъ обстоятельствъ въ виду коммиссія не могла.

Цифры, опредѣленныя для авансовъ на мелочные расходы управленій, очень часто превышаютъ дѣйствительную потребность. Губернскія присутственныя мѣста получаютъ авансъ въ размѣрѣ 150-ти руб., но ни въ одномъ присутственномъ мѣстѣ мелочные расходы въ теченіи мѣсяца не могутъ доходить до этой цифры и правило это ведетъ лишь къ тому, что присутственныя мѣста или хранятъ эти суммы безъ всякой надобности, или производятъ всѣ свои канцелярскіе расходы изъ авансовъ, что положительно противорѣчитъ главнымъ основаніямъ системы единства кассы.

Если принять въ соображеніе всѣ суммы по авансовымъ выдачамъ на всемъ пространствѣ Россіи, то это составитъ очень почтенную цифру, бо́льшая половина которой можетъ считаться выдачей преждевременной. Мы, конечно, не можемъ имѣть въ виду этой цифры, но имѣемъ нѣкоторое основаніе думать, что она простирается по крайней мѣрѣ до 10-ти милліоновъ.

Если половина этой цифры представляетъ преждевременную выдачу, то необходимо придти къ заключенію, что подобный порядокъ даетъ возможность, не говоря уже о другихъ *не хозяйственныхъ распоряженіяхъ*, дѣлать значительные займы у государственнаго казначейства безъ всякихъ процентовъ и особыхъ разрѣшеній. Мы не гово-

римъ, что это постоянное явленіе,-но достаточно одной возможности подобныхъ случаевъ, чтобъ признать такой порядокъ неудовлетворительнымъ. При отсутствіи въ законахъ правилъ, въ какихъ обстоятельствахъ можетъ быть принимаемъ хозяйственный способъ исполненія извѣстной операціи, при существованіи разрѣшенія не прилагать никакихъ документовъ по расходамъ ниже 30-ти рублей, авансовыя выдачи даютъ возможность производить значительные расходы совершенно безотчетно, не входя ни въ какія стачки съ промышленными людьми, слѣдовательно облегчаютъ возможность злоупотребленій. Основное правило единства кассы о выдачѣ суммъ въ руки прямыхъ кредиторовъ казны, принятое именно для того, чтобъ затруднить злоупотребленія, парализуется правилами объ авансахъ. Расходы по ремонту телеграфныхъ линій производятся всегда внѣ городовъ и хозяйственнымъ способомъ, слѣдовательно изъ авансовъ и притомъ отдѣльныя статьи этихъ расходовъ никогда не превышаютъ 30-ти рублей. Такимъ образомъ, расходы эти производятся совершенно безотчетно. При капитальномъ исправленіи или перестройкѣ линій вся сумма, опредѣленная на этотъ предметъ, можетъ быть взята изъ кассы въ началѣ года, а дѣйствительно израсходована черезъ полгода и болѣе. Еслибъ и случились при этомъ расходы значительные, то развѣ трудно расписать ихъ такъ, чтобъ ни одна статья не превышала тридцати рублей, а само собой разумѣется, что, работая въ полѣ, нельзя требовать росписокъ въ полученіи суммъ. Неправильное полученіе аванса, — при отсутствіи другихъ упущеній, которыхъ при этомъ порядкѣ обнаружить нѣтъ возможности, не ведетъ, какъ мы сказали, ни къ какой отвѣтственности. Повторяемъ, составители проекта не могли не имѣть въ виду всѣхъ возникающихъ отсюда неудобствъ, какъ для государственнаго казначейства, такъ и для ревизіи, и если эти правила допущены, то никакъ не въ интересѣ того вѣдомства, которое предлагало реформу.

2) Другое исключеніе изъ общей системы производства расходовъ состоитъ въ томъ, что расходы по военному и телеграфному вѣдомствамъ ассигнуются не на тѣ кассы, гдѣ они производятся, а на кассы состоящія въ мѣстахъ расположенія округовъ. Такимъ образомъ, всѣ казначейства военнаго или телеграфнаго округа производятъ платежи п уполномочію окружнаго губернскаго казначейства и за его счетъ Окружное управленіе даетъ ассигновку на мѣстное губернское казначейство, которое, въ свою очередь, уполномочиваетъ сдѣлать уплат кассу, въ районѣ которой находится кредиторъ казны. Уѣздное казначейство другой губерніи, сдѣлавши уплату, отсылаетъ черезъ мѣсяц ассигновку въ свое губернское казначейство, которое, показавъ сумм приходомъ, записываетъ его расходомъ за счетъ окружнаго казначе

ства, которому и отсылаетъ ассигновку также черезъ мѣсяцъ и наконецъ, окружное казначейство, принявъ приходомъ, показываетъ дѣйствительнымъ расходомъ по своимъ бухгалтерскимъ счетамъ согласно ассигновки. Такой порядокъ отдаляетъ отчетность отъ времени производства расхода на два и на три мѣсяца, усложняетъ счетоводство всѣхъ губернскихъ и въ особенности центрально-окружныхъ казначействъ. Но всего болѣе этотъ порядокъ затрудняетъ ревизію расходовъ. Во-первыхъ, онъ нарушаетъ правило современности ревизіи, во-вторыхъ заставляетъ одну и ту же цифру расхода повѣрять два и три раза, въ-третьихъ, удаляетъ мѣсто ревизіи отъ мѣстъ производства расхода и заставляетъ ревизіонное учрежденіе входить въ переписку съ очень удаленными мѣстностями. Но мы не думаемъ, чтобъ этотъ порядокъ былъ выгоденъ и для военныхъ лицъ. Военно-окружныя и телеграфныя управленія обязаны постоянно имѣть въ виду потребности всѣхъ командъ и станцій на огромномъ пространствѣ цѣлаго округа и выдавать ассигновки на мѣстныя казначейства настолько заблаговременно, чтобъ на мѣстахъ не вышло затрудненій въ удовлетвореніи самыхъ необходимыхъ потребностей. Кромѣ того расходы могутъ встрѣтиться экстренные, а ассигновки надо ждать изъ округа. Все это вызываетъ необходимость большихъ авансовыхъ выдачъ со всѣми ихъ неудобствами. Если такой порядокъ неудобенъ, съ одной стороны, для кассъ и контроля, съ другой для самого военнаго вѣдомства, то на какомъ же основаніи онъ принятъ? Конечно, мы не имѣемъ возможности входить въ соображенія военнаго вѣдомства, которыя нигдѣ въ правилахъ не высказаны, но имѣемъ полное основаніе думать, что этотъ порядокъ противорѣчитъ основнымъ положеніямъ реформы и, слѣдовательно, допускается вовсе не въ интересахъ государственнаго контроля и финансоваго управленія. Можно думать, что военное министерство не находитъ возможнымъ разассигновывать свои кредиты на содержаніе войскъ, во-первыхъ, въ виду ихъ передвиженій; но вѣдь при существующемъ порядкѣ передвиженіе кредитовъ можно сдѣлать гораздо скорѣе, чѣмъ передвиженіе войскъ, стало быть это обстоятельство не можетъ служить препятствіемъ; во-вторыхъ, министерство можетъ не имѣть въ виду такихъ распорядителей, которымъ бы оно могло ввѣрить распоряженіе кредитомъ, потребнымъ на содержаніе всѣхъ войскъ, расположенныхъ въ губерніи. Но неужели же губернскіе воинскіе начальники не могутъ завѣдывать этими кредитами и выдавать ассигновки на содержаніе войскъ постоянно и временно квартирующимъ въ губерніи, а въ случаѣ перехода какой-нибудь команды въ другую губернію перевести туда и необходимую часть кредита. Если подобное дѣло не можетъ быть поручено лицамъ, состоящимъ въ чинахъ полковниковъ и генераловъ, то какимъ же об-

разомъ они остаются на службѣ? Впрочемъ, это только одни предположенія, и мы опять повторяемъ, что мы не знаемъ тѣхъ соображеній, на основаніи которыхъ удерживается порядокъ весьма неудобный.

3) Строительные кредиты, къ которымъ отнесенъ также кредитъ на ремонтъ телеграфныхъ линій, по истеченіи льготнаго срока остаются въ распоряженіи управленій еще на два смѣтныхъ періода, что составляетъ также отступленіе отъ общей системы производства расходовъ. Этого правила мы никакъ объяснить себѣ не можемъ. Всѣ строительныя работы могутъ быть вносимы въ смѣты только тогда, когда онѣ окончательно разрѣшены, и производятся съ успѣхомъ только въ теченіи лѣтняго времени. Стало быть, со времени ихъ разрѣшенія до начала работъ можно сдѣлать всѣ приготовительныя распоряженія, а для окончательныхъ разсчетовъ съ подрядчиками съ начала зимы до истеченія льготнаго срока остается отъ 6 до 7-ми мѣсяцевъ. Если же работы не могутъ быть окончены въ теченіи одного лѣта, то ихъ не слѣдуетъ и вносить въ смѣту въ полной цифрѣ, а лишь въ томъ размѣрѣ, который обусловливается тѣмъ количествомъ работъ, которое возможно выполнить въ одинъ лѣтній періодъ времени; дальнѣйшій же расходъ на ту же постройку можетъ быть внесенъ въ слѣдующую смѣту. Если же предположенное количество работъ въ текущемъ году не могло быть, по какимъ-либо обстоятельствамъ, произведено, то въ сентябрѣ мѣсяцѣ это вполнѣ обнаружится, такъ что сумма, остающаяся неизрасходованною и потребная въ слѣдующемъ году, всегда можетъ быть внесена въ новую смѣту. Исключеніе могло быть допущено только для сибирскихъ губерній, и то до тѣхъ поръ, пока не было телеграфныхъ сношеній. Въ виду всѣхъ этихъ соображеній, нѣтъ никакой необходимости откладывать срочное заключеніе смѣтъ еще на два года и притомъ по расходамъ на обыкновенный ремонтъ, для котораго въ слѣдующемъ году будетъ новый кредитъ; но въ особенности непонятно продолженіе срока для ремонта телеграфныхъ линій. Мы не безъ причины говоримъ противъ продолжительности сроковъ, которые назначаются для строительныхъ и ремонтныхъ кредитовъ, такъ какъ практика указываетъ, что подъ именемъ обыкновенныхъ ремонтныхъ работъ въ слѣдующихъ годахъ производятся очень часто такія, которыя, на основаніи существующихъ постановленій, требуютъ особыхъ разрѣшеній и еще чаще такія, которыя вовсе не оправдываются необходимостью. Намъ могутъ сказать, что контроль можетъ преслѣдовать такія распоряженія, но по нашему мнѣнію лучше предупреждать неправильныя дѣйствія, чѣмъ ихъ преслѣдовать. Сверхъ того строительные кредиты вносятся въ смѣты по утвержденнымъ проектамъ. На этомъ основаніи отъ предположенія извѣстнаго

расхода до его исполненія проходитъ иногда годъ, иногда болѣе: обстоятельства могутъ измѣниться, постройка, считавшаяся необходимой, можетъ вовсе не потребоваться, а кредитъ остается въ распоряженіи управленія въ теченіи трехъ лѣтъ. Но если имѣются въ виду свободныя средства, то даже и при добросовѣстномъ отношеніи къ дѣлу является часто необходимость расхода, такъ какъ во всякомъ дѣлѣ излишнія средства не мѣшаютъ. Подтвержденіе того, что средства вызываютъ расходы, мы видимъ на каждомъ шагу какъ въ частной, такъ и въ общественной дѣятельности. Что же касается до измѣненія самаго назначенія кредита, то его добиться не трудно, въ особенности въ теченіи трехъ лѣтъ. За примѣрами ходить не долго: если суммы назначенныя на устройство народныхъ школъ могли быть употреблены на содержаніе полицейской стражи, какъ то объяснило министерство народнаго просвѣщенія, то ясно, что кредитъ, опредѣленный на какую-нибудь постройку, оказавшуюся ненужною, всегда можетъ быть употребленъ на всякій другой расходъ, даже вовсе безполезный. Поэтому мы думаемъ, что строительные кредиты, и въ особенности на ремонтъ телеграфныхъ линій, ни въ какомъ случаѣ не должны пользоваться болѣе продолжительными сроками, въ сравненіи съ другими кредитами, а должны подчиняться общимъ правиламъ заключенія смѣтъ.

4) Къ числу изъятій изъ общихъ правилъ производства расходовъ мы должны отнести также разрѣшеніе производить расходы по заключенной смѣтѣ на основаніи именныхъ списковъ кредиторовъ. Если въ теченіи льготнаго срока управленіе не успѣетъ сдѣлать окончательныхъ разсчетовъ за исполненныя въ теченіи смѣтнаго года обязательства передъ казною, то оно имѣетъ право ко дню срока представить въ казенную палату или департаментъ государственнаго казначейства именной списокъ тѣхъ лицъ, коимъ слѣдуютъ платежи и затѣмъ выдавать эти суммы въ теченіи двухъ смѣтныхъ періодовъ. Такое правило даетъ поводъ ко многимъ неправильнымъ расходамъ и къ сокращенію суммы остатковъ отъ опредѣленныхъ назначеній. Желая отнести на образовавшіеся остатки удовлетвореніе нѣкоторыхъ потребностей, управленія часто вносятъ въ именные списки самихъ распорядителей кредита или поставщиковъ, неноименовывая лицъ, коимъ слѣдуютъ уплаты, такъ какъ вещи не пріобрѣтены, и часто самое распоряженіе о пріобрѣтеніи ихъ или вообще о производствѣ расхода сдѣлано не въ теченіи смѣтнаго года, а по прошествіи его, въ теченіи льготнаго времени. Казенныя палаты, не будучи ревизіонными учрежденіями, рѣдко обращаютъ вниманіе на содержаніе списковъ и ихъ правильность, а большею частью просто передаютъ ихъ къ исполненію въ кассы. Хотя именные списки поступаютъ также и въ

контрольныя палаты, но такъ какъ предоставленіе права на распоряженіе кредитомъ зависитъ не отъ нихъ, то кассы и распорядительныя управленія не заботятся о доставленіи этихъ списковъ контрольнымъ палатамъ своевременно. Замѣчаніе послѣднихъ можетъ вызвать только вопросъ, окончательное рѣшеніе котораго всегда послѣдуетъ уже послѣ производства расхода. Что касается до насъ, то мы думаемъ, что это исключеніе вовсе не вызывается особой необходимостью, тѣмъ болѣе, что на основаніи смѣтныхъ правилъ уже утвержденныхъ въ законодательномъ порядкѣ, оно допущено не было, а введено лишь въ кассовыхъ правилахъ. Мы думаемъ, что почти всѣ правильные расходы по именнымъ спискамъ кредиторовъ остаются невыполненными только потому, что исполненіе ихъ возможно и послѣ льготнаго срока. Не будь этой возможности, распорядительныя управленія и въ особенности кредиторы казны озаботились бы окончаніемъ своихъ разсчетовъ, и конечно не довели бы себя до новыхъ хлопотъ для полученія слѣдующихъ имъ суммъ. Въ доказательство справедливости нашего мнѣнія мы можемъ сослаться на недавнее распоряженіе о сокращеніи льготнаго срока. Сначала этотъ срокъ былъ установленъ шестимѣсячный, и мы знаемъ, что большая часть окончательныхъ разсчетовъ составлялась въ послѣднемъ мѣсяцѣ, — въ 1870 году онъ сокращенъ на четыре мѣсяца, и неудобства изъ этого не вышло никакого: разсчеты оканчиваются двумя мѣсяцами ранѣе. Между тѣмъ это дало возможность государственному контролю окончить ранѣе свой отчетъ за 1869-й годъ, а государственному совѣту своевременно разсмотрѣть и утвердить государственную роспись на 1871-й годъ. Вотъ какія удобства возникаютъ иногда отъ причинъ, повидимому весьма незначительныхъ. Еслибъ и случилось иногда, что какое-либо управленіе, во время льготнаго срока, не могло сдѣлать окончательныхъ разсчетовъ съ своими кредиторами по обязательствамъ исполненнымъ въ теченіи прошлаго года, но никакъ не позднѣе и остатки смѣтнаго назначенія поступили бы въ рессурсъ государственнаго казначейства, то и тогда продолженіе срока расходованія кредита по спискамъ кредиторовъ не есть необходимость, такъ какъ казенныя палаты и департаментъ государственнаго казначейства имѣютъ въ своемъ распоряженіи кредитъ на возвратъ суммъ неправильно поступившихъ въ казну,—кредитъ, изъ котораго могъ бы производиться подобный расходъ въ особыхъ исключительныхъ случаяхъ. Но тогда, по крайней мѣрѣ, каждый отдѣльный случай былъ бы предварительно разсмотрѣнъ не только казенной, но и контрольной палатой, такъ какъ выдача изъ этого кредита обусловлена согласіемъ ревизіоннаго учрежденія. Мы думаемъ, что подобный порядокъ не представитъ никакого неудобства, потому что, если уплата не была произведена въ теченіи

четырехъ мѣсяцевъ, то она не имѣетъ за себя никакой спѣшности и можетъ быть очень свободно отсрочена до полученія согласія ревизіоннаго учрежденія. Необходимость же подобнаго порядка указываетъ практика, такъ какъ именными списками кредиторовъ управленія пользуются часто для того только, чтобы удержать насколько возможно долѣе право распоряженія кредитами сверхъ тѣхъ сроковъ, которые установлены закономъ. Послѣдній отчетъ государственнаго контролера свидѣтельствуетъ, что, несмотря на представленіе именныхъ списковъ, суммы заявленныя въ нихъ остались вовсе неистребованными.

Еслибы не было продолжительныхъ сроковъ для строительныхъ кредитовъ и именныхъ списковъ кредиторовъ казны, то графа отчета государственнаго контроля „подлежитъ къ отпуску въ теченіи двухъ смѣтныхъ періодовъ", сдѣлалась бы вовсе ненужною. Кто знакомъ съ счетоводствомъ, тотъ знаетъ, насколько бы упростилось составленіе предположеній о покрытіи всѣхъ расходовъ. Министерству финансовъ предстояло бы имѣть въ виду только одну смѣту, а не три, какъ въ настоящее время, а государственному контролю не нужно бы слѣдить за этими кредитами въ теченіи многихъ лѣтъ. Но главная выгода состоитъ въ томъ, что министерство финансовъ могло бы пользоваться всѣми остатками отъ заключенной смѣты, а тѣ расходы, которые не были произведены въ теченіи смѣтнаго періода, при новомъ разсмотрѣніи смѣты могли бы вовсе устраниться вслѣдствіе измѣнившихся обстоятельствъ.

Всѣ эти исключенія значительно парализуютъ тѣ общія начала, которыя коммиссія считала непремѣнными условіями всякаго раціональнаго бюджета и о которыхъ мы говорили при разсмотрѣніи смѣтныхъ правилъ. Но почему же, спроситъ читатель, допущены эти нарушенія основныхъ принциповъ реформы, когда по всему видно, что составители проекта вполнѣ сознавали всю необходимость этихъ принциповъ и даже въ первыхъ словахъ объяснительной записки къ смѣтнымъ правиламъ поставили въ зависимость отъ нихъ достиженіе той цѣли, которая имѣется въ виду при составленіи бюджета? Такой вопросъ читателя будетъ вполнѣ умѣстенъ и основателенъ, такъ какъ дѣйствительно трудно, съ перваго раза, объяснить эти исключенія. Конечно, намъ нельзя судить о тѣхъ соображеніяхъ, которыя руководили при этомъ, но мы не думаемъ, чтобъ эти исключенія входили въ первоначальный планъ составителей проекта и главнаго дѣятеля по этой реформѣ, бывшаго государственнаго контролера Валеріана Алексѣевича Татаринова. Во всѣхъ реформахъ, имъ предложенныхъ, какъ мы и указывали въ этой главѣ, замѣчается извѣстная система, вполнѣ сознательная и раціональная, а потому мы думаемъ,

что онъ не могъ не имѣть въ виду, насколько эти исключенія повредятъ успѣху дѣла, и если они допущены, то конечно въ виду необходимости соглашеній съ другими вѣдомствами. Здѣсь, какъ и во всѣхъ нашихъ законодательныхъ работахъ, мы встрѣчаемся съ тою же необходимостью „соглашеній", о которой мы имѣли случай говорить въ прежнихъ главахъ и которыя часто парализуютъ полезныя предположенія. Всего удивительнѣе при этомъ то, что реформы возникшія по инціативѣ самого правительства, вслѣдствіе полнаго сознанія несостоятельности прежней системы и необходимости ея коренного измѣненія въ интересахъ самого правительства, встрѣчаютъ препятствія для полнаго своего осуществленія не въ матеріальныхъ условіяхъ и не въ общественной средѣ, а въ отдѣльныхъ вѣдомствахъ, т.-е. въ органахъ власти того же самаго правительства. Мы не хотимъ этимъ сказать, что мнѣнія и интересы различныхъ вѣдомствъ не должны быть принимаемы въ соображеніе, но мы думаемъ, что между принятіемъ въ соображеніе и нѣкоторымъ правомъ *veto*—есть громадная разница. Но никто конечно не станетъ отрицать, что, при существующемъ у насъ порядкѣ законодательныхъ работъ, голосъ нѣкоторыхъ отдѣльныхъ вѣдомствъ имѣетъ рѣшающее значеніе, въ особенности, если онъ поддержанъ еще другими. Между тѣмъ, намъ бы казалось, что въ такихъ реформахъ какъ бюджетная, кассовая и контрольная, гдѣ дѣло идетъ объ ограниченіи правъ распорядительныхъ управленій, послѣднія не должны имѣть никакого рѣшающаго голоса и ихъ мнѣнія должны быть приняты только въ соображеніе. Но такъ какъ на практикѣ это бываетъ не такъ, то поэтому многія предположенія, существенно необходимыя для успѣха дѣла, приводятся не вполнѣ, а это ведетъ къ тому, что самая цѣль реформы не достигается; даже можетъ случиться, что реформа будетъ примѣнена только одной своей формальной стороной, безъ всякой существенной пользы дѣлу. Тогда могутъ возникнуть какъ въ обществѣ, такъ и въ административныхъ сферахъ, и притомъ вполнѣ основательно, сомнѣнія въ раціональности и правильности основныхъ началъ реформы и въ необходимости излишнихъ, неприносящихъ никакой пользы стѣсненій для распорядительныхъ управленій.

Мы не будемъ утверждать, чтобы все высказанное нами, какъ возможное, дѣйствительно произошло на практикѣ; нѣтъ, мы очень далеки отъ этой мысли; но не можемъ отрицать, что многія изъ тѣхъ положеній, о которыхъ мы говорили, даютъ поводъ думать, что удобства „распорядительныхъ управленій" были приняты во вниманіе слишкомъ много, а иногда даже и во вредъ общимъ государственнымъ интересамъ; но это можетъ повести дѣйствительно къ тому, что права рас-

порядительныхъ управленій останутся ограниченными только по формѣ, въ сущности же очень мало.

Для подтвержденія нашей мысли, намъ бы слѣдовало обратиться къ разсмотрѣнію правилъ о назначеніи денежныхъ выдачъ, составляемыхъ по соглашенію отдѣльныхъ вѣдомствъ съ государственнымъ контролемъ, такъ какъ въ кассовыхъ правилахъ заключаются только общія положенія для производства расходовъ, всѣ же подробности излагаются въ первыхъ. Къ сожалѣнію, предѣлы нашего труда не позволяютъ этого; мы скажемъ только, что при внимательномъ ихъ разсмотрѣніи нельзя не замѣтить, что удобства распорядительныхъ управленій здѣсь были на первомъ планѣ, а удобства контроля и возможность достиженія имъ ревизіонныхъ цѣлей на второмъ; нельзя не замѣтить, говоримъ мы, что государственный контроль какъ будто опасался стѣснить управленія своими требованіями въ подробностяхъ и тѣмъ самымъ возстановить ихъ противъ главной, основной мысли. Для примѣра можно указать на разрѣшеніе по военно-учебнымъ заведеніямъ переводить кредиты изъ одного смѣтнаго подраздѣленія въ другое, не стѣсняясь даже главными подраздѣленіями смѣтъ, лишь бы управленіе не выходило изъ общей суммы кредитовъ, назначенныхъ на содержаніе заведенія, а это равносильно почти безотчетному распоряженію суммами; сюда же можно отнести и разрѣшеніе удовлетворять нѣкоторые расходы изъ авансовъ, чего въ началѣ допущено не было. Мы бы могли представить много подобныхъ примѣровъ, но, повторяемъ, предѣлы нашего труда не позволяютъ намъ этого, тѣмъ болѣе, что изъ всего сказаннаго выше читатель можетъ сдѣлать заключеніе о тѣхъ препятствіяхъ, которыя встрѣчала реформа. Намъ кажется, что все это можетъ снять съ памяти покойнаго государственнаго человѣка упрекъ въ томъ, что предложенная имъ реформа не принесла всѣхъ тѣхъ результатовъ, которыхъ отъ нея можно было ожидать. Не его вина, что общій строй государственной жизни, выработанный временемъ, не позволяетъ развиться реформѣ въ необходимой полнотѣ; тѣмъ не менѣе это весьма печально.

В. Реформа контрольная.

Если мы видѣли, что коммиссія встрѣчала много затрудненій при утвержденіи такихъ реформъ, какъ смѣтная и кассовая, то читатель легко пойметъ, какія возникали затрудненія при разсмотрѣніи проекта *контрольной реформы*. Тамъ дѣло шло объ ограниченіи правъ распорядительныхъ управленій, если можно такъ выразиться, только въ принципѣ, здѣсь же принимались мѣры къ введенію этихъ ограниченій на практикѣ, т.-е. мѣры для наблюденія за исполненіемъ какъ вновь

изданныхъ правилъ, такъ и тѣхъ, которыя прежде существовали и на основании которыхъ производились расходы и собирались доходы. Такимъ образомъ, контрольная реформа является такимъ же логическимъ послѣдствіемъ кассовой, какъ кассовая послѣдствіемъ смѣтной. Можно утвердительно сказать, что какъ смѣтная, такъ и кассовая реформы остались бы мертвой буквой, еслибы вмѣстѣ съ тѣмъ не была введена контрольная. Подтвержденіе этого положенія мы встрѣчаемъ даже на практикѣ: хотя смѣтная реформа введена была съ 1863-го года, хотя доходы и расходы подлежали извѣстной классификаціи, но при отсутствіи единства кассы и того бухгалтерскаго порядка, какой введенъ кассовыми правилами и инструкціей казначейства, счетоводство сообразно смѣтному исчисленію было невозможно. Точно также, еслибъ казначейства и управленія не были обязаны тотчасъ же по введеніи системы единства кассы ежемѣсячною отчетностью, то новый порядокъ остался бы надолго мертвою буквой. Безъ контрольной реформы, всѣ ограниченія правъ распорядительныхъ управленій, предположенныя смѣтной и кассовой реформой, остались бы только на бумагѣ и не перешли бы въ область дѣйствительности. За это ручается весь строй нашей провинціальной жизни.

Прежній порядокъ отчетности и ревизіи состоялъ въ томъ, что каждое мѣсто и лицо, получавшее казенныя суммы, вело приходорасходныя книги, которыя, вмѣстѣ съ документами, представлялись на ревизію отъ мѣстъ уѣздныхъ и губернскихъ въ казенныя палаты, а отъ другихъ мѣстъ въ контрольныя установленія, существовавшія въ каждомъ министерствѣ, куда также казенныя палаты представляли генеральные отчеты мѣстъ губернскихъ и уѣздныхъ, провѣренныя съ книгами — по каждому министерству отдѣльно. Государственный же контроль провѣрялъ только общіе итоги генеральныхъ отчетовъ по каждому министерству. Это было не повѣрка, а скорѣе составленіе свода всѣхъ счетовъ на суммы, отпущенныя изъ государственнаго казначейства за извѣстный періодъ времени. Повѣрка книгъ съ документами производилась или въ самихъ министерствахъ, или въ казенныхъ палатахъ; послѣднія въ этомъ отношеніи были подчинены тѣмъ министерствамъ, къ вѣдомству которыхъ принадлежала ревизуемая ими отчетность. Понятно, что при такомъ порядкѣ вся ревизія сводилась на провѣрку дѣйствій приходорасходчиковъ, вовсе не касаясь дѣйствій и распоряженій самихъ управленій, такъ какъ лица, провѣрявшія отчетность, вполнѣ зависѣли отъ распорядителей.

Новый порядокъ отчетности состоялъ въ томъ, что ею обязаны были не распорядительныя управленія, а кассы, собирающія доходы и производящія расходы и притомъ ежемѣсячно. Что касается распорядительныхъ управленій, то они обязаны доставлять кассамъ доку-

менты, оправдывающіе поступленіе доходовъ и производство расходовъ. На основаніи этой отчетности и приложенныхъ къ ней документовъ производится, въ настоящее время, ревизія не только кассъ, но и управленій по отношенію къ законности и хозяйственности ихъ распоряженій.

Съ этой цѣлью учреждены, въ видѣ опыта, для ревизіи отчетности главнаго казначейства, удовлетворяющаго расходы центральныхъ управленій, — временная ревизіонная коммиссія, а для ревизіи отчетности другихъ кассъ контрольныя палаты въ каждой губерніи. Тѣ изъ нихъ, которыя состоятъ въ военно-окружныхъ центрахъ, ревизуютъ всѣ расходы военнаго вѣдомства по всему округу. Всѣ палаты и ревизіонная коммиссія дѣйствуютъ подъ надзоромъ совѣта государственнаго контроля, куда представляются всѣ возраженія противъ постановленій контрольныхъ палатъ. Средства для этихъ новыхъ учрежденій образованы упраздненіемъ всѣхъ контрольныхъ частей въ другихъ вѣдомствахъ и переводомъ соотвѣтствующихъ кредитовъ въ смѣту государственнаго контроля. Вслѣдствіе этого всѣ старыя неоконченныя дѣла, а также необревизованная отчетность за послѣдніе годы передъ реформой переданы въ контрольныя палаты. На этомъ основаніи въ новыхъ учрежденіяхъ оказалась двойная масса работы: ревизія текущей ежемѣсячной отчетности и ревизія шнуровыхъ книгъ за прежнее время,—которая требовала гораздо болѣе труда, нежели новая отчетность. Такимъ образомъ, новыя учрежденія, обыкновенно встрѣчающія значительныя затрудненія въ самомъ установленіи новыхъ порядковъ, въ непривычкѣ къ дѣлу, въ неустановившихся еще пріемахъ—встрѣтились еще съ особыми затрудненіями: во-первыхъ, съ такой массой труда, въ которой даже трудно было оріентироваться и, во-вторыхъ, съ тѣмъ противодѣйствіемъ, которое было естественнымъ послѣдствіемъ ограниченія правъ лицъ, прежде безотчетно распоряжавшихся государственными средствами. Если принять въ соображеніе эти обстоятельства и притомъ вспомнить, что для произведенія подобной реформы не потрачено никакихъ новыхъ средствъ, а употреблены лишь тѣ, которыя тратились до сихъ поръ, то становится понятнымъ, почему новыя учрежденія не могли принести тѣхъ результатовъ, которые были бы возможны при другихъ условіяхъ. При этомъ необходимо замѣтить, что размѣръ кредитовъ, переведенныхъ въ смѣту государственнаго контроля, опредѣлялся по штатамъ тридцатыхъ и сороковыхъ годовъ, изданныхъ до паденія цѣнности кредитнаго рубля. Вслѣдствіе этого паденія всѣ вѣдомства нашли необходимымъ измѣнить штаты и возвысить оклады, но штаты контрольныхъ частей, въ виду предстоящей реформы, оставались въ прежнемъ видѣ: такъ, штаты казенныхъ палатъ измѣнены въ 1865-мъ году во время совер-

шенія реформы и многіе оклады увеличены на 75 процентовъ, кредиты же на контрольныя ихъ отдѣленія остались безъ измѣненія. На совершеніе кассовой реформы министерству финансовъ потребовались значительныя прибавки, несмотря на то, что трудъ казначействъ значительно сокращался, государственному же контролю, несмотря на то, что онъ на первое время принялъ на себя двойную работу, не было предоставлено никакихъ особыхъ средствъ.

Первоначальный проектъ ревизіонной реформы состоялъ въ томъ, чтобъ ввести предварительный контроль, т.-е., чтобъ въ каждой кассѣ находился ревизоръ, который бы провѣрялъ ассигновки управленій и въ случаѣ неправильности требованій, сообщалъ бы свое замѣчаніе управленію, если же послѣдняя повторила бы свое требованіе, несмотря на возраженіе, тогда касса обязана выдать деньги, а ревизоръ представить свое замѣчаніе контрольной палатѣ, которая и вошла бы въ переписку съ управленіемъ и постановила бы заключеніе о правильности расхода. Высшая коммиссія изъ членовъ государственнаго совѣта, не отвергая этого порядка вполнѣ, не нашла однакожъ возможнымъ ввести его тогда же, вслѣдствіе чего порядокъ предварительной повѣрки былъ исключенъ изъ реформы и ревизія производится уже по совершеніи расхода. Намъ, конечно, довольно трудно сказать утвердительно, составляетъ ли подобный порядокъ существенную необходимость; мы готовы согласиться, что правильность расходовъ можетъ быть достигнута и другими средствами, какъ, напр., большей отвѣтственностью лицъ производящихъ расходы; но, въ виду тѣхъ порядковъ, которые существуютъ у насъ, въ виду отсутствія почти всякой отвѣтственности со стороны распорядителей, въ казенныя денежныя дѣла ввелась какая-то небрежность, которая ведетъ къ очень частымъ ошибкамъ. Предупредить эти ошибки было бы гораздо полезнѣе, нежели преслѣдовать ихъ. Это тѣмъ болѣе справедливо, что неправильные расходы встрѣчаются большею частію не по винѣ лицъ, распоряжающихся выдачей, а по винѣ ихъ подчиненныхъ, представляющихъ дѣло не въ томъ видѣ, какъ бы слѣдовало. Въ этихъ случаяхъ часто одно указаніе на законъ, или предыдущее обстоятельство, могутъ остановить неправильный расходъ. Поэтому мы думаемъ, что предварительный контроль, если и не можетъ считаться безусловно необходимымъ, то былъ бы весьма полезенъ при тѣхъ порядкахъ, которые существуютъ у насъ, тѣмъ болѣе, что онъ не вносилъ бы того непріязненнаго чувства противъ контроля, которое является почти неизбѣжнымъ послѣдствіемъ начетовъ. Самолюбіе каждаго распорядителя страдало бы гораздо менѣе, ежели бы его предупредили въ то время, когда дѣло можно исправить, а не тогда, когда онъ, за свою ошибку, подлежитъ уже отвѣтственности. Подобная ошибка

заставить его поддерживать свое оправданіе до послѣдней крайности, что́ влечетъ за собой огромную переписку между второстепенными распорядителями и контрольными палатами, и въ большинствѣ случаевъ входитъ на разсмотрѣніе центральныхъ учрежденій. Но укажите тому же человѣку его ошибку въ то время, когда расходъ еще не произведенъ, и онъ не только согласится съ вами, но еще поблагодаритъ васъ за указаніе. Само собою разумѣется, что это можетъ относиться только къ случаямъ, гдѣ нѣтъ сознательно неправильныхъ дѣйствій. Въ этихъ случаяхъ, конечно, предупрежденіе не можетъ дѣйствовать, а необходимо преслѣдованіе. Составители проекта, безъ сомнѣнія, въ этихъ практическихъ видахъ и предложили ввести предварительный контроль, но, къ сожалѣнію, принуждены были отказаться отъ этой мѣры, хотя она значительно бы облегчала государственному контролю исполненіе своей задачи. Проектъ возлагалъ также на ревизора контрольной палаты, который долженъ былъ находиться въ кассѣ, обязанность наблюдать, чтобъ всѣ документы, необходимые для ревизіи, были приложены къ самому требованію суммъ; при отсутствіи же этихъ документовъ, ревизоръ, не останавливая платежа, если нѣтъ другихъ причинъ, долженъ былъ заявить объ этомъ управленію тотъ же часъ и требовать ихъ представленія. Съ исключеніемъ изъ проекта предварительнаго контроля обязанность эта возложена на кассы, которыя не имѣютъ никакого интереса заботиться о томъ, что необходимо для другого вѣдомства.

Эта обязанность кассами вовсе не исполняется, а потому отчетность поступаетъ въ ревизіонное учрежденіе, большею частію, безъ документовъ, и послѣднее прежде, нежели приступитъ къ дѣйствительной ревизіи, должно вести переписку о высылкѣ документовъ, что нарушаетъ одно изъ главныхъ основаній новой реформы — современность ревизіи. Такимъ образомъ, исключеніе изъ общей системы одной ея части ведетъ къ невозможности осуществленія тѣхъ частей общаго плана, о необходимости которыхъ никто и не спорилъ. Недостатокъ одного колеса останавливаетъ дѣйствіе всей машины: если документы присылаются не вдругъ, а постепенно, то отсюда происходитъ масса практическихъ неудобствъ, изъ которыхъ самое важное состоитъ въ необходимости постоянно возвращаться къ прежней ревизіи, и притомъ въ такое время, когда на рукахъ уже другое дѣло, быть можетъ, гораздо серьезнѣе. Не желая отрываться отъ срочной текущей ревизіи, ревизоръ откладываетъ разсмотрѣніе присланныхъ документовъ, и вотъ черезъ нѣсколько времени уже у него столько разнообразныхъ вопросовъ, что онъ не знаетъ, за что взяться. При такомъ порядкѣ, успѣхъ дѣла возможенъ только при большихъ средствахъ, а ихъ-то контроль и не имѣетъ. Мы должны были коснуться

этихъ подробностей для того именно, чтобы указать, какъ вредны иногда полумѣры.

Для насъ всего удивительнѣе тѣ доводы, которые намъ случалось слышать противъ предварительнаго контроля. Не говорятъ, что тѣхъ же результатовъ можно достигнуть другими средствами, а утверждаютъ, что это повлечетъ за собою медленность платежей, что это стѣснитъ свободу дѣйствій распорядительныхъ управленій, что, наконецъ, это дискредитируетъ власть. Всѣ эти возраженія не выдерживаютъ ни малѣйшей критики. Что касается медленности платежей, то, по нашему мнѣнію, нечего говорить о той медленности, которая произошла бы въ кассѣ, когда не находятъ нужнымъ устранять ту медленность, которая происходитъ въ нашихъ присутствіяхъ и канцеляріяхъ вслѣдствіе существующаго порядка дѣлопроизводства; сверхъ того, ассигновка должна поступать въ кассу и теперь наканунѣ платежа, а этого времени совершенно достаточно, чтобъ обревизовать ее и разсмотрѣть всѣ ли слѣдующіе къ ней документы приложены. Стѣсненіе свободы дѣйствій можетъ быть только въ случаѣ неправильныхъ распоряженій, но мы думаемъ, что въ этихъ случаяхъ стѣсненіе не только не вредно, но весьма желательно; къ тому же, вѣдь все законодательство о порядкѣ распоряженія государственными средствами имѣетъ цѣлію именно стѣсненіе *такой* свободы дѣйствій, т.-е. уничтоженіе произвола. Здѣсь является стѣсненіе не потому, что существуетъ извѣстный порядокъ производства расходовъ, но потому, что существуетъ законъ, недопускающій подобнаго расхода. Но люди, непривыкшіе *стѣсняться* требованіями закона и убѣжденные изъ опыта, что одно существованіе закона не препятствуетъ имъ дѣйствовать *по усмотрѣнію* возстаютъ не противъ самого закона, а лишь противъ тѣхъ мѣръ, которыми гарантируется исполненіе закона. Что же касается до возможности неправильныхъ замѣчаній со стороны контроля, то неудобства, могущія произойти отсюда, вполнѣ устраняются вторичнымъ требованіемъ платежа, которое касса обязана исполнить, несмотря на возраженіе контроля, если только есть кредитъ, назначенный въ распоряженіе управленія. Стало быть, здѣсь есть только одно предупрежденіе. Наконецъ, что̀ значитъ дискредитировать власть? По нашему мнѣнію, это значитъ ронять нравственное достоинство власти. Но, повидимому, всякая гарантія правильности распоряженій возвышаетъ это достоинство, а возможность ошибокъ и неправильныхъ дѣйствій необходимо вредитъ нравственному значенію власти. Кажется, что все это довольно ясно, но характеристично то обстоятельство, что у насъ приходится возражать на подобныя мнѣнія; у насъ есть даже такіе господа, которые утверждаютъ, что при самодержавномъ правленіи не можетъ и не должно быть никакого контроля надъ дѣйствіями управленій, такъ к

они представляютъ собою органы самодержавной власти. Но эти господа забываютъ, что самодержавная власть передаетъ свои права не вполнѣ, а подъ извѣстными условіями, выраженными въ законодательствѣ. На этомъ основаніи самодержавная власть особенно заинтересована въ томъ, чтобъ изданные ею законы дѣйствительно соблюдались и слѣдовательно контроль, какъ органъ наблюденія за правильнымъ употребленіемъ государственныхъ средствъ, при самодержавномъ правленіи гораздо нужнѣе, чѣмъ въ государствѣ съ представительными учрежденіями. Въ послѣднемъ это наблюденіе ввѣряется также и народнымъ представителямъ, слѣдовательно задача центральнаго правительства облегчается, тогда какъ при самодержавномъ правленіи эта обязанность лежитъ только на государственномъ контролѣ, вслѣдствіе чего онъ не только необходимъ, но долженъ имѣть особое значеніе. Конечно, намъ могутъ сказать, что контроль у насъ не пользуется такимъ значеніемъ, но вѣдь мы и не говоримъ о томъ, что есть, а о томъ, что́ должно быть.

Въ настоящее время у насъ существуетъ только временное положеніе о контрольныхъ палатахъ; общаго же устава о государственномъ контролѣ еще нѣтъ. Точно также нѣтъ и общаго ревизіоннаго устава. Такая коренная реформа, какая производится по государственному контролю, необходимо требовала практическихъ указаній, а потому и признано полезнымъ издать только временныя правила, опредѣляющія права и обязанности новыхъ учрежденій въ самыхъ общихъ чертахъ. Конечно, это отсутствіе подробныхъ правилъ,—утвержденныхъ законодательнымъ порядкомъ и равно обязательныхъ для всѣхъ вѣдомствъ,—представляетъ для новыхъ учрежденій огромныя практическія затрудненія, но, не имѣя въ виду указаній опыта, трудно было составить такія правила, которыя достигали бы своей цѣли. Кромѣ того, ограниченіе правъ распорядительныхъ управленій — это такой, къ несчастію, щекотливый у насъ вопросъ, который трудно было бы провести съ самаго начала во всѣхъ его подробностяхъ. Надо вспомнить, что осуществленіе его зависѣло во многомъ отъ тѣхъ самыхъ лицъ, права которыхъ должны были подлежать ограниченію. На первое время необходимо было устроить хотя бы одну форму, даже еслибъ она была и безъ содержанія и устроить ее такъ, чтобъ она какъ можно менѣе пугала людей, ревниво охранявшихъ свои права, доходившія до произвола. Эта новая форма повѣрки, даже безъ дѣйствительнаго значенія, однимъ фактомъ своего существованія заставляла людей справляться съ существующимъ законодательствомъ и отвыкать отъ произвола. Конечно, намъ могутъ сказать, что такое положеніе дѣлъ не очень утѣшительно; но вѣдь мы и не думаемъ возражать противъ этой мысли и готовы вполнѣ согласиться, что было бы гораздо лучше устано-

вить необходимую реформу прямо со всѣми ея послѣдствіями, но это бываетъ не всегда возможно и мы имѣли случай высказать выше, что у насъ часто реформы встрѣчаютъ препятствіе для своего осуществленія въ отдѣльныхъ вѣдомствахъ, которыя являются, такъ сказать, судьями въ своемъ собственномъ дѣлѣ. На этомъ основаніи люди, вполнѣ сознающіе необходимость полной реформы, ограничиваются полумѣрами и реформа не приноситъ тѣхъ результатовъ, которыхъ отъ нея ожидали.

Взглянемъ теперь, какое значеніе имѣетъ контроль въ средѣ органовъ правительственной власти и какія средства онъ имѣетъ для выполненія своей трудной и подъ-часъ весьма щекотливой обязанности.

Всякое правительственное учрежденіе для выполненія лежащихъ на немъ обязанностей имѣетъ извѣстную долю власти въ извѣстномъ кругѣ дѣйствій. Безъ этого условія немыслимо никакое отправленіе правительственныхъ функцій. Казалось бы, что и государственному контролю въ его кругѣ дѣйствій необходима извѣстная доля власти, тѣмъ болѣе, что онъ имѣетъ дѣло не съ частными лицами, а съ людьми, которые сами облечены извѣстной долей власти и, слѣдовательно, имѣютъ болѣе возможности не подчиняться другой власти. Между тѣмъ контроль, по крайней мѣрѣ до сихъ поръ, не облеченъ ровно никакой властью. Начать съ того, что дѣятельность государственнаго контроля можетъ быть парализована очень просто неприложеніемъ къ требованію суммъ документовъ, необходимыхъ для ревизіи. Контроль обращается съ просьбою о высылкѣ ихъ; но, вслѣдствіе отсутствія всякой отвѣтственности, можно не только не исполнить требованіе контроля, но даже и не отвѣчать. Контролю остается жаловаться начальству. Положимъ, начальство предпишетъ объ исполненіи требованія контроля, но развѣ мало у насъ самыхъ строгихъ предписаній, которыя остаются безъ исполненія? Впрочемъ это средство возможно только тогда, когда распорядитель имѣетъ начальство, а если само министерство не исполняетъ требованія, какъ дѣйствовать тогда?... Въ губерніяхъ бывали случаи, что такія просьбы ревизіонныхъ учрежденій оставались неисполненными по четыре года. Но положимъ, что контроль, послѣ долгихъ ожиданій, соберетъ наконецъ всѣ нужные документы и находитъ расходъ неправильнымъ. Тогда онъ обязанъ требовать объясненіе отъ распорядителя. Но вѣдь съ объясненіемъ можетъ быть та же исторія, какъ и съ требованіемъ документовъ; сверхъ того отвѣтъ можетъ быть данъ неполный и неудовлетворительный, тогда необходимо входить въ новую переписку и т. д. Наконецъ, положимъ, что заключеніе контроля о начетѣ состоялось; но оно не имѣетъ силы до тѣхъ поръ, пока на него не изъявитъ согласія начальство мѣста или лица, подвергаемаго начету. Если же начету подвергается именно начальствующее

по извѣстному вѣдомству лицо въ губерніи, то опредѣленіе ревизіоннаго учрежденія сообщается ему на заключеніе. Но скажите, читатель, кто-жъ самъ себѣ врагъ и у кого подымется рука написать, безъ особой необходимости, что онъ дѣйствительно виноватъ и подлежитъ начету? Скажемъ болѣе, рѣдко и начальство соглашается своихъ подчиненныхъ признать виновными, а по большей части отстаиваетъ ихъ до послѣдней крайности, самого же себя и Богъ велѣлъ отстаивать. Такимъ образомъ, почти во всѣхъ случаяхъ начетъ входитъ на разсмотрѣніе совѣта государственнаго контроля, гдѣ начинается опять та же процедура, тѣ же ожиданія заключеній и согласія съ мнѣніемъ контроля. Если же такого согласія не получится, или если начетъ падаетъ на губернатора, то дѣло должно идти на разсмотрѣніе правительствующаго сената. Отсюда слѣдуетъ, что постановленія контроля получаютъ законную силу только тогда, когда съ ними соглашаются распорядительныя управленія и что окончательное опредѣленіе начета можно затянуть лѣтъ на 10 и болѣе, а отъ времени его окончательнаго опредѣленія до взысканія еще далеко. Не въ правѣ ли мы были сказать, что контроль не имѣетъ никакой власти, и если онъ имѣетъ какое-нибудь значеніе въ административныхъ сферахъ, такъ это значеніе чисто нравственное.

Мы указываемъ на это обстоятельство потому, что контроль съ каждымъ днемъ становится все болѣе и болѣе въ безвыходное положеніе. Отъ каждаго обревизованнаго года остается множество возбужденныхъ вопросовъ, по которымъ или не получено отвѣтовъ распорядителей, или заключеній ихъ начальствъ, или дѣла представлены на обсужденіе совѣта государственнаго контроля. По всѣмъ этимъ вопросамъ необходимо вести переписку почти безплодную, такъ какъ личный составъ распорядителей измѣняется, а съ измѣненіемъ его трудно получить удовлетворительный отвѣтъ; между тѣмъ оставлять безъ послѣдствій возбужденные вопросы—значитъ давать поводъ къ заключеніямъ о несостоятельности контроля. Если же принять въ соображеніе, что несмотря на значительность общей цифры расходовъ, вызвавшихъ замѣчанія, всѣ они состоятъ изъ мелкихъ сумъ въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, то легко понять, какъ трудно слѣдить за всѣми отвѣтами за три и четыре года, между тѣмъ какъ каждый мѣсяцъ поступаетъ новая отчетность, имѣющая гораздо болѣе значенія, какъ современная. Въ такихъ обстоятельствахъ контрольнымъ чинамъ не только не возможно выполнять въ точности возложенныя на нихъ обязанности, но даже трудно оріентироваться въ массѣ дѣлъ, книгъ и документовъ, находящихся въ производствѣ. Что же касается личнаго состава палатъ, то онъ ограниченъ строгою необходимостію для ревизіи текущей отчетности, въ томъ предположеніи, что распорядитель-

ныя управленія не будутъ затруднять ревизію ни недостаткомъ документовъ, ни медленностію отвѣтовъ. Предположенія эти далеко не оправдались и количество труда въ контрольныхъ палатахъ растетъ съ каждымъ днемъ.

Намъ кажется, что при составленіи новаго устава государственнаго контроля прежде всего необходимо принять въ соображеніе такое положеніе дѣлъ въ ревизіонныхъ учрежденіяхъ, тѣмъ болѣе, что средства государственнаго контроля въ сравненіи съ тѣмъ трудомъ, который лежитъ на немъ, представляются совершенно ничтожными. Мы уже имѣли случай сравнивать средства контроля съ средствами акцизнаго вѣдомства; посмотримъ теперь, какъ эти средства относятся къ средствамъ министерства государственныхъ имуществъ. По смѣтѣ на 1870-й годъ, на содержаніе государственнаго контроля назначено 1.890.000 рублей, тогда какъ на министерство государственныхъ имуществъ 8.880.000, т.-е. цифра почти въ пять разъ бо́льшая. Между тѣмъ количество труда въ этомъ послѣднемъ вѣдомствѣ не можетъ идти ни въ какое сравненіе съ трудомъ, лежащимъ на государственномъ контролѣ. Завѣдываніе доходомъ въ 10 или 11 мил. рублей не можетъ представить такихъ трудовъ, какъ повѣрка цифры въ 3.200 мил. рублей показанныхъ по кассовому своду государственнаго контроля, не считая суммъ спеціальныхъ и партикулярныхъ. Достаточно сказать, что все то, что дѣлаетъ управленіе государственныхъ имуществъ по надзору за поступленіемъ государственныхъ доходовъ, все это должна повторять и контрольная палата при повѣркѣ; но у нея не одно это дѣло. Еслибы государственный контроль могъ удвоить личный составъ своего вѣдомства, тогда другое дѣло, онъ могъ бы исполнять обязанности на немъ лежащія; но, по нашему мнѣнію, это нисколько не желательно, такъ какъ это повело бы только въ размноженію переписки и безъ того громадной, безъ всякой существенной пользы, а потому необходимо обратиться къ другимъ мѣрамъ.

Намъ кажется, что въ этомъ случаѣ слѣдовало бы прежде всего установить общія начала отношеній государственнаго контроля къ распорядительнымъ управленіямъ. Первый представляющійся здѣсь вопросъ состоитъ въ слѣдующемъ: долженъ ли быть государственный контроль блюстителемъ только интересовъ государственнаго казначейства и ходатаемъ за него въ случаѣ неправильныхъ дѣйствій распорядительныхъ управленій, или ему самому должна быть ввѣрена извѣстная судебная власть, въ силу которой онъ имѣлъ бы право налагать начеты? Въ нашемъ законодательствѣ, какъ прежнемъ такъ и новомъ временномъ, мы не находимъ яснаго и положительнаго отвѣта на этотъ вопросъ. Ревизіонныя учрежденія имѣютъ право налагать начеты, но распорядительныя управленія могутъ съ ними не согла-

шаться. Другими словами, все зависитъ отъ соглашеній между высшей распорядительной и ревизіонной властями; но вѣдь такой порядокъ отзывается произволомъ, между тѣмъ какъ всѣ подобные вопросы должны бы рѣшаться только закономъ. Кромѣ того, высшія распорядительныя власти отказываютъ въ своемъ согласіи на начеты, налагаемые на губернаторовъ, не считая возможнымъ налагать эти взысканія безъ опредѣленія правительствующаго сената. Но если только судебной власти принадлежитъ право наложенія начетовъ на губернаторовъ и высшихъ должностныхъ лицъ, то почему же другія лица, состоящія на государственной службѣ, могутъ быть подвергаемы взысканіямъ по распоряженію административныхъ властей? Это уже явная несправедливость. Такимъ образомъ, въ нашемъ законодательствѣ понятія о правахъ контроля выражаются весьма неопредѣленно. Между тѣмъ отъ рѣшенія вышеприведеннаго нами вопроса зависитъ вполнѣ характеръ дѣятельности государственнаго контроля и порядокъ производства въ немъ дѣлъ. Если онъ только блюститель казеннаго интереса и ходатай за него передъ судебной властью, то обязанность его состоитъ, по истребованіи объясненій, въ передачѣ дѣла на разсмотрѣніе подлежащей судебной власти; въ противномъ случаѣ, если контролю предоставляется судебная власть, то при рѣшеніи ревизіонныхъ вопросовъ должны быть допущены тѣ же гарантіи правильности опредѣленій, какія существуютъ въ судахъ, т.-е. гласность, аппелляція и кассація. Мы думаемъ, что наиболѣе правильный порядокъ былъ бы въ томъ случаѣ, еслибъ судебная власть не разъединялась, т.-е., чтобъ контроль получилъ только право преслѣдованія неправильныхъ дѣйствій передъ тѣмъ судомъ, которому подсуденъ виновный на основаніи общихъ постановленій; но это можетъ быть допущено только въ томъ случаѣ, если на членахъ судебныхъ мѣстъ не будетъ лежать никакихъ административныхъ дѣйствій ни по распоряженію кредитами, ни по сбору доходовъ. Между тѣмъ мы видимъ, что наши судебныя мѣста, по отношенію къ средствамъ ихъ содержанія, поставлены въ одинаковыя условія со всѣми другими распорядительными управленіями, и кромѣ того являются кассами спеціальныхъ сборщиковъ извѣстнаго рода доходовъ и такимъ образомъ отвѣчаютъ передъ государственнымъ контролемъ вдвойнѣ. Въ такихъ обстоятельствахъ судебныя мѣста солидарны съ другими распорядительными управленіями. Другое дѣло, еслибы ревизіонные вопросы рѣшались судомъ присяжныхъ, тогда и солидарность судебныхъ мѣстъ съ другими распорядительными управленіями не могла бы вредить правильности приговора, но такъ какъ подобнаго порядка, въ силу сложившихся условій, у насъ ожидать нельзя, то необходимо придти къ заключенію, что у насъ, по крайней мѣрѣ въ настоящее время, контролю должна

быть предоставлена извѣстная доля судебной власти, т.-е. наложеніе начетовъ или взысканій неправильно издержанныхъ суммъ, разумѣется при всѣхъ тѣхъ гарантіяхъ, которыя допускаются въ общихъ судебныхъ мѣстахъ, т.-е. съ правомъ обжалованія въ извѣстныхъ случаяхъ и въ извѣстные сроки. Что-же касается до постановленій высшей ревизіонной инстанціи, то оно должно быть окончательное и сложеніе начетовъ ею опредѣленныхъ можетъ быть только въ видѣ милости, по соизволенію высочайшей власти.

Впрочемъ, предоставленіемъ контролю извѣстной доли судебной власти еще не устраняются вполнѣ затрудненія ревизіонныхъ учрежденій. Неприложеніе документовъ, опредѣленныхъ въ правилахъ о назначеніи денежныхъ выдачъ и медленность въ доставленіи отвѣтовъ, составляютъ едва ли не большее препятствіе успѣху ревизіи, чѣмъ возможность оспаривать опредѣленіе начета. Для устраненія перваго необходимо установить штрафы, хотя бы въ очень незначительныхъ размѣрахъ, по опредѣленію первой ревизіонной инстанціи. Жалобы на такія опредѣленія могутъ быть допускаемы лишь въ томъ случаѣ, когда штрафъ наложенъ за такой документъ, приложеніе котораго необязательно по правиламъ о назначеніи денежныхъ выдачъ, или когда распорядитель можетъ доказать, что документъ былъ приложенъ, но утраченъ или кассой, или самимъ ревизіоннымъ учрежденіемъ. Мы убѣждены, что одно изданіе такого постановленія совершенно устранитъ недостатокъ документовъ и доставитъ дѣйствительную возможность своевременной ревизіи, что въ настоящее время составляетъ исключеніе. Что-же касается до медленности въ доставленіи отвѣтовъ, то она устраняется еще легче назначеніемъ срока для отвѣта, по истеченіи котораго ревизіонное учрежденіе обязано постановить приговоръ по имѣющимся документамъ, а распорядительное управленіе теряетъ право на жалобу въ случаѣ наложенія начета. При невозможности представить объясненіе въ опредѣленный срокъ распорядительное управленіе должно, по крайней мѣрѣ, сообщить ревизіонному учрежденію о причинахъ невозможности, которыя должны быть приняты въ соображеніе при окончательномъ постановленіи.

Мы не считаемъ, впрочемъ, возможнымъ входить въ подробности, а обрисовываемъ только въ общихъ чертахъ тѣ условія, при которыхъ ревизіонное дѣло можетъ идти съ успѣхомъ, безъ увеличенія тѣхъ силъ, которыя находятся въ настоящее время въ ревизіонныхъ учрежденіяхъ. При настоящихъ же условіяхъ и при тѣхъ же средствахъ точное исполненіе возложенной на контроль обязанности немыслимо. Въ тѣхъ палатахъ, гдѣ ревизія производится тщательно, всегда будетъ накопляться масса дѣлъ и наконецъ придется издавать временныя правила, на основаніи которыхъ оставлять безъ послѣд-

ствій возбужденные по старой отчетности вопросы. Это явленіе будетъ повторяться періодически, если не будутъ приняты во вниманіе обстоятельства, на которыя мы указываемъ. Если желаютъ, чтобъ контроль у насъ былъ дѣйствительный, а не призрачный только, — необходимо придать ему значеніе, необходимо вооружить его извѣстной долей власти — безъ этого ничего не будетъ. Контроль не долженъ находиться въ положеніи дипломатическаго агента при извѣстныхъ управленіяхъ, въ настоящее же время онъ находится именно въ такомъ положеніи или близко къ нему подходящемъ. Мы не будемъ спорить противъ того, что въ первое время иначе и быть не могло; мы вполнѣ готовы согласиться, что на первый разъ было довольно и того, что сдѣлано; но это не должно такъ продолжаться. Настоящее дѣло рискуетъ погибнуть и обратиться въ исполненіе одной обрядности, въ особенности, когда настоящіе дѣятели убѣдятся въ безполезности своихъ усилій. Новый уставъ государственнаго контроля съ болѣе широкими правами, а также новый ревизіонный уставъ, не только замѣняющій, но и во многомъ измѣняющій, по указанію опыта, всѣ правила, изданныя до сихъ поръ по соглашенію отдѣльныхъ вѣдомствъ съ государственнымъ контролемъ, положительно необходимы въ настоящее время. Если мы рѣшились высказать нѣсколько мыслей по этому поводу, то это въ надеждѣ, что и нашъ слабый голосъ можетъ быть услышанъ.

Но какъ бы ни былъ хорошо устроенъ порядокъ документальной ревизіи, она одна все-таки недостаточна. Документальная отчетность заставляетъ принимать многое на вѣру и не даетъ полнаго понятія о дѣйствительномъ положеніи дѣла. Состояніе наличности кассы, или другого казеннаго имущества, а также количество извѣстныхъ предметовъ, подлежащихъ обложенію налогомъ, при повѣркѣ по документамъ, по необходимости должны быть приняты по показанію отчетнаго управленія. Фактическая повѣрка на мѣстахъ дѣйствій служитъ для документальной ревизіи необходимымъ дополненіемъ. Такая фактическая повѣрка отчасти допущена и у насъ. Такъ, напримѣръ, контролю предоставлено право внезапнаго свидѣтельства кассъ, постоянное на мѣстѣ наблюденіе за сборомъ почтовыхъ доходовъ въ губернскихъ городахъ, свидѣтельство въ таможняхъ выгруженныхъ и неоплаченныхъ пошлиною товаровъ. Что касается до насъ, то мы не признаемъ необходимости постоянной, фактической повѣрки, какая производится въ настоящее время въ губернскихъ и столичныхъ почтовыхъ мѣстахъ; мы думаемъ, что она не окупаетъ тѣхъ издержекъ, какія для этого дѣлаются, но вполнѣ убѣждены въ пользѣ и необходимости права подобной повѣрки иногда. Существованіе такого права можетъ очень часто предупреждать важные безпорядки и даже злоупотребле-

нія. Въ нашихъ правилахъ фактическая повѣрка хотя и допущена, но далеко не во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, гдѣ она могла бы существовать и принести дѣйствительную пользу. Такъ, напримѣръ, никогда не производится фактической повѣрки арестантской одежды; между тѣмъ бывали примѣры, что по матеріальнымъ книгамъ числились большіе запасы, которыхъ не оказывалось въ натурѣ и даже наоборотъ, находились запасы вовсе незначившіеся по книгамъ; никогда также не провѣрялись матеріалы отопленія, между тѣмъ какъ подобная повѣрка могла бы принести громадную пользу. Извѣстно, что законъ назначаетъ для отопленія каждой голландской печи въ теченіи мѣсяца по сажени однополѣнныхъ дровъ, чего израсходовать, какъ извѣстно всякому, нѣтъ никакой возможности, даже въ самыхъ холодныхъ и небольшихъ домахъ; между тѣмъ при расходѣ матеріаловъ отопленія, въ особенности въ помѣщеніяхъ войскъ, всегда отпускается это *maximum* разрѣшеннаго къ отпуску топлива. Для приготовленія пищи отпускается по закону двѣ трети сажени въ мѣсяцъ на каждыхъ 10 человѣкъ: между тѣмъ, если это количество и не совсѣмъ достаточно на 10 человѣкъ, то оно очень велико при ста человѣкахъ, а при продовольствіи тысячи человѣкъ становится громаднымъ. Еслибы контролю предоставлена была фактическая повѣрка всѣхъ поставокъ дровъ и внезапное ихъ свидѣтельство въ теченіи года, то навѣрное можно сказать, что во многихъ мѣстахъ, если не вездѣ, оказалась бы громадная экономія, а расходъ на заготовку отопленія уменьшился бы очень значительно. Многія управленія и не скрываютъ этого, но они говорятъ, что этими остатками они покрываютъ другіе расходы, по которымъ назначенія недостаточны. Число лицъ, состоящихъ на казенномъ довольствіи въ тюремныхъ зàмкахъ, арестантскихъ ротахъ, больницахъ и полицейскихъ домахъ безъ фактической повѣрки рѣдко выводится безъ ошибокъ, а это ведетъ къ безпорядку и излишнимъ расходамъ. Фактическая повѣрка винокуренныхъ заводовъ и складовъ могла бы также обратить въ дѣйствительную, нынѣ почти фиктивную повѣрку отчетности акцизнаго управленія. Если намъ скажутъ, что для такой фактической повѣрки контроль будетъ нуждаться въ новыхъ средствахъ, то мы замѣтимъ, что средства эти отпускаются государственнымъ казначействомъ. Такъ, при губернскомъ акцизномъ управленіи состоятъ два ревизора, которые получаютъ вмѣстѣ съ разъѣздами и процентными деньгами до 4,000 руб. каждый. Между тѣмъ управленіе акцизными сборами имѣетъ полную возможность установить бдительный надзоръ черезъ окружныхъ надзирателей и ихъ помощниковъ. На этомъ основаніи кредиты эти, безъ малѣйшаго неудобства, могутъ быть переведены въ смѣту государственнаго контроля, который, вслѣдствіе этого, получитъ возможность производить факти-

ческую повѣрку не только мѣстъ приготовленія и продажи спиртныхъ напитковъ, но и всѣхъ другихъ предметовъ обложенія, а также матеріальнаго имущества казны. Думаемъ, что при такомъ порядкѣ и надзоръ со стороны самихъ акцизныхъ чиновниковъ былъ бы гораздо бдительнѣе, такъ какъ никому не можетъ быть пріятно, если постороннее вѣдомство укажетъ безпорядокъ, который мы должны были сами видѣть. Насколько могло бы выиграть государственное казначейство отъ введенія фактическаго контроля по всѣмъ отраслямъ государственнаго хозяйства — это предвидѣть трудно, но въ виду того безцеремоннаго обращенія съ государственными средствами, которое извѣстно всѣмъ, кромѣ тѣхъ, кому объ этомъ вѣдать надлежитъ, мы думаемъ, что фактическая повѣрка на мѣстахъ дѣйствій не только денежныхъ суммъ, но всего казеннаго имущества принесла бы неисчислимую пользу.

Чтобъ наши слова не показались голословными мы приведемъ одинъ примѣръ: намъ извѣстна одна казенная ферма, подъ которую отведено до 800 дес. земли отличнаго качества; окрестныя земли приносятъ арендной платы до 7 руб. съ десятины; на капитальное обзаведеніе этой фермы потрачены значительные капиталы; на ежегодный расходъ въ видѣ оборотнаго капитала фермѣ открывается кредитъ до 14-ти тыс. руб., не считая расходовъ на содержаніе при ней земледѣльческаго училища; при фермѣ заведено овцеводство и скотоводство. Сколько же такое заведеніе приноситъ валового дохода, какъ вы думаете, читатель? Отъ трехъ до четырехъ тысячъ въ годъ, такъ что казна ежегодно употребляетъ на содержаніе фермы изъ другихъ доходовъ до 10-ти тыс. руб., не считая процентовъ на затраченный капиталъ и арендной платы за землю, которая можетъ простираться, по крайней мѣрѣ, до 4000 руб. Развѣ возможны были бы подобные факты, еслибъ хотя одинъ разъ произвести строгій фактическій учетъ фермы. Намъ могутъ сказать, что фермы существуютъ не для дохода, а для распространенія раціональныхъ способовъ хозяйства. Но, скажите пожалуйста, возможно ли говорить о раціональности хозяйства, когда оно приноситъ громадный убытокъ и желательно ли распространеніе подобнаго способа хозяйства? Мы смѣемъ увѣрить читателя, что хозяйство фермы, несмотря на свою многопольную систему, ничѣмъ не отличается отъ хозяйства мѣстныхъ крестьянъ, у которыхъ оно покупаетъ даже сѣмянный хлѣбъ, вмѣсто того, чтобъ снабжать крестьянъ таковымъ. Впрочемъ, виноватъ, оно отличается, во-первыхъ, тѣмъ, что крестьянское хозяйство приноситъ доходъ, а фермерское убытокъ и, во-вторыхъ, тѣмъ, что продукты на фермѣ часто погибаютъ отъ непогодъ, тогда какъ крестьянскіе сохраняются. Все это факты, на которые мы имѣемъ въ виду положительныя доказательства.

Для чего существуютъ подобныя заведенія, мы не знаемъ, но конечно не въ видахъ развитія сельскаго хозяйства, такъ какъ факты подобнаго рода вызываютъ въ окрестныхъ жителяхъ смѣхъ, а не желаніе подражать.

Мы просимъ извиненія у читателя за это отступленіе, но оно было нужно для того, чтобъ доказать необходимость и пользу фактической повѣрки; а что такая повѣрка по всѣмъ отраслямъ хозяйства въ губерніи можетъ быть устроена на тѣ средства, которыя отпускаются на ревизоровъ акцизнаго вѣдомства, — это не можетъ также подлежать сомнѣнію, такъ какъ на эти средства можно имѣть при контрольныхъ палатахъ по пяти младшихъ ревизоровъ и отпускать имъ по 400 руб. на разъѣзды. Съ введеніемъ же фактической ревизіи документальная облегчится значительно, какъ потому, что бдительность распорядительныхъ управленій увеличится, такъ и потому, что многіе вопросы будутъ разъясняться на мѣстахъ словесными объясненіями, не говоря уже о томъ, что уменьшится самая возможность безпорядковъ и злоупотребленій.

Раціональное устройство системы ревизіи составляетъ весьма существенную обязанность государственнаго контроля, но, какъ намъ кажется, не въ этомъ состоитъ его главная задача. Весь ревизіонный трудъ контроля долженъ быть только средствомъ для разрѣшенія другой, болѣе важной задачи. Вооруженный всѣми фактами, открывающимися при подробной ревизіи исполненія государственной росписи, государственный контроль является самымъ компетентнымъ органомъ для критической оцѣнки бюджета и не только въ тѣхъ тѣсныхъ рамкахъ, въ которыя поставлена эта оцѣнка смѣтными правилами и на которыя мы указывали прежде, а съ разныхъ точекъ зрѣнія, и не въ интересахъ одного фиска, а въ интересахъ цѣлаго государства и его будущности. Здѣсь нельзя ограничиваться одной юридической стороной дѣла. Пора оставить ту точку зрѣнія, что предполагаемый расходъ правиленъ, если онъ оправдывается существующими постановленіями, такъ какъ всѣ постановленія объ извѣстныхъ расходахъ имѣютъ свое оправданіе только во времени и должны считаться постановленіями временными. Государственный бюджетъ есть также временной законъ и, конечно, можетъ отмѣнять всѣ предшествовавшіе законы. Намъ кажется, что всѣ государственные сборы и расходы должны получать окончательную законодательную санкцію не иначе, какъ утвержденіемъ государственнаго бюджета, а при отсутствіи его не должны имѣть никакого другого законнаго основанія. Только при усвоеніи нашимъ законодательствомъ этого принципа можетъ быть обезпечено правильное развитіе финансоваго дѣла. Вѣрная оцѣнка всякаго налога и всякой денежной траты можетъ быть сдѣлана только

въ виду общихъ средствъ и общихъ потребностей государства. Еслибъ эта точка зрѣнія была усвоена, тогда не могло бы существовать такихъ ненормальныхъ явленій, какъ цѣлое вѣдомство государственныхъ имуществъ, которое завѣдуетъ сборомъ 11-ти милл. дохода, а стóитъ государству слишкомъ 8-мь милліоновъ. Подобные расходы встрѣчаются только потому, что они основываются на законахъ, изданныхъ въ другое время и имѣвшихъ можетъ быть тогда свой raison d'être, а теперь потерявшихъ всякое значеніе. Вотъ почему мы думаемъ, что при каждомъ новомъ разсмотрѣніи бюджета слѣдовало бы относиться критически ко всѣмъ тѣмъ законоположеніямъ, которыя служатъ основаніемъ смѣтныхъ назначеній. Эта критическая оцѣнка должна имѣть въ виду не только экономическое и соціальное положеніе страны, но и ея отношеніе къ другимъ державамъ, слѣдовательно должна обнимать какъ внутреннюю, такъ и внѣшнюю политику государства. Кромѣ государственнаго контроля, ни отъ какого другого органа правительственной власти нельзя ожидать безпристрастной оцѣнки бюджета съ этой, высшей точки зрѣнія. Всякое министерство необходимо будетъ увлекаться интересами своего вѣдомства, и тѣмъ болѣе, чѣмъ добросовѣстнѣе оно относится къ своему дѣлу. Министерство финансовъ можетъ также увлекаться интересами фиска, и только одинъ государственный контроль, не имѣя въ своемъ завѣдываніи ни одной отрасли государственнаго управленія, можетъ относиться безпристрастно ко всѣмъ государственнымъ потребностямъ. Мы не хотимъ этимъ сказать, что государственный контроль можетъ выполнить эту задачу вполнѣ удовлетворительно; нѣтъ, мы очень далеки отъ этой мысл какъ потому, что *erare humanum est*, такъ и потому, что государственный контроль не можетъ ни въ какомъ случаѣ считаться представителемъ всѣхъ общественныхъ интересовъ. Мы говоримъ только, что онъ можетъ выполнить эту задачу удовлетворительнѣе другихъ вѣдомствъ, не будучи связанъ спеціальными интересами, которые значительно съуживаютъ взглядъ на дѣло. Что-жъ касается до государственнаго совѣта, то мы говорили уже прежде и теперь опять повторяемъ, что онъ по своему высокому положенію не можетъ быть призванъ къ подробному изслѣдованію, онъ долженъ быть только рѣшителемъ тѣхъ вопросовъ, которые возникнутъ при разсмотрѣніи бюджета въ министерствѣ финансовъ и государственномъ контролѣ.

Изъ этого очерка читатель видитъ, какое значеніе мы придаемъ государственному контролю при настоящемъ порядкѣ вещей, и если мы ясно формулировали нашъ взглядъ, то читатель легко убѣдится, что контрольная реформа далеко еще не окончена: она намѣчена лишь въ общихъ чертахъ рукою замѣчательнаго государственнаго человѣка, который велъ ее, вполнѣ понимая и цѣль, къ которой стре-

мился и среду, въ которой дѣйствовалъ, чтó рѣдко встрѣчается между людьми. Преемникамъ его выпадаетъ на долю быть можетъ еще болѣе трудная задача. Въ видахъ общей государственной пользы необходимо продолжать начатое дѣло въ томъ же, а не въ другомъ направленіи, а для этого слѣдуетъ не только уяснить, но усвоить себѣ цѣль, руководившую основателемъ реформы и довести корабль въ удобную гавань, минуя тѣ подводные камни, которые могутъ встрѣтиться на пути и которыхъ можно ожидать тѣмъ болѣе, чѣмъ ближе къ берегу.

Кáкъ будетъ выполнена такая задача, это покажетъ намъ ближайшее будущее. Мы же съ своей стороны можемъ только пожелать, чтобъ дѣло шло путемъ, уже указаннымъ опытною рукою. Всякое измѣненіе самаго направленія будетъ напрасною тратою силъ. Кромѣ того, можно пожелать болѣе быстраго поступательнаго движенія впередъ, такъ какъ въ настоящее время есть уже въ виду опытъ и путь намѣченъ довольно ясно, чего прежде не было, а слѣдовательно особенная осторожность была необходима только прежде.

Мы окончили разсмотрѣніе различныхъ операцій и законодательныхъ работъ по управленію финансами. Какой же окончательный результатъ этой десятилѣтней дѣятельности? Каковы практическія послѣдствія всѣхъ принятыхъ мѣръ? Вотъ вопросъ, который необходимо представляется въ концѣ каждаго изслѣдованія.

Въ отвѣтъ на эти вопросы мы представимъ читателю вѣдомость доходовъ и расходовъ съ 1866-го по 1869-й годъ включительно, помѣщенную въ объяснительной запискѣ къ отчету государственнаго контроля по исполненію росписи за 1869-й годъ (стр. 40). Цифры этой вѣдомости за 1866-й и 1867-й годъ разнятся съ цифрами прежнихъ отчетовъ, и эта разность объясняется тѣмъ, что нѣкоторые доходы и расходы до 1868-го года не включались въ общую роспись, поэтому для удобства сравненія эти цифры исправлены.

	Расходъ.	Доходъ.
	Милліоновъ	рублей.
1866	432,6	382,1
1867	424,9	423,1
1868	441,2	423,5
1869	468,7	457,4

Если изъ этихъ годовъ исключить 1866-й годъ, какъ, очевидно, ненормальный и представляющій дефицитъ въ 50 милл. рублей, то окажется, что въ теченіи трехъ послѣднихъ лѣтъ доходы возрасли на 34

милл., тогда какъ расходы на 44 милл., т.-е., что наши расходы возвышаются сильнѣе, чѣмъ доходы. Если мы вспомнимъ, что доходы наши возвышаются преимущественно отъ возвышенія налоговъ, а не вслѣдствіе развитія благосостоянія, и притомъ такихъ налоговъ, которые оплачиваются бѣднѣйшимъ классомъ народа, что̀ не можетъ и не должно продолжаться, то невольно приходишь къ весьма неутѣшительному заключенію. Что возвышеніе дохода отъ податей достигло своего предѣла, ясно изъ того, что по смѣтѣ на 1869-й годъ цифра ихъ была опредѣлена въ 94 милл., между тѣмъ дѣйствительное поступленіе оказалось въ 83 милл.; слѣдовательно, оказался недоборъ въ 11 милл., и мы не только не были удивлены, что поступленіе этого дохода въ 1870-мъ году не достигло цифры 1869-го года, но и прежде думали, что это будетъ такъ. Что касается возвышенія питейнаго дохода, который, какъ видно, достигъ до 150-ти милл., потому что въ этой цифрѣ занесенъ въ смѣту 1871-го года, то, судя по прежнему опыту, надо полагать, что въ настоящемъ году онъ также не достигнетъ этой цифры. Въ 1864-мъ году, вслѣдствіе возвышенія акциза, доходъ тоже возвысился, но затѣмъ въ 1866-мъ году онъ упалъ почти до цифры 1863-го года. На этомъ основаніи мы никакъ не думаемъ, чтобъ цифра нашихъ доходовъ могла возрастать въ такой же пропорціи какъ это было до сихъ поръ. Съ другой стороны, мы видимъ, что наши расходы возвышаются еще въ большей степени, нежели доходы, и въ этомъ отношеніи предположенія смѣтныхъ расходовъ на 1871-й годъ насъ нисколько не успокоиваютъ. Принимая же въ соображеніе настоящее положеніе дѣлъ въ Европѣ и необходимость привести наши военныя силы въ равновѣсіе съ другими державами; принимая въ соображеніе, что новая воинская повинность, требующая значительной заготовки запасовъ и предстоящее устройство флота на Черномъ морѣ должны значительно возвысить цифру постояннаго возрастанія бюджета, — намъ рисуется неутѣшительная картина въ будущемъ, въ особенности, если мы вспомнимъ, что эти потребности возникаютъ несмотря на мирное время; что же будетъ, если отечество наше принуждено будетъ принять участіе въ военныхъ дѣйствіяхъ, — о томъ мы и гадать не смѣемъ.

Но неужели только въ этой картинѣ, спроситъ читатель, заключается вся полезная сторона тѣхъ реформъ, которыя произведены въ смѣтной и контрольной системахъ? Въ отвѣтъ на этотъ вопросъ мы можемъ сказать читателю, что финансовое положеніе государства есть продуктъ цѣлой исторической жизни народа и что радикальное улучшеніе его врядъ ли возможно въ скоромъ будущемъ. Оно зависитъ отъ тѣхъ принциповъ, которые положены въ основу народной жизни, а не отъ какихъ-нибудь смѣтныхъ, кассовыхъ или контрольныхъ пра-

вилъ. Все, что могутъ эти послѣднія—это дать средства къ изученію финансоваго положенія государства, но исправить его они не въ состояніи, для этого нужны другія средства, и, во-первыхъ, чтобы мы съ вами, читатель, сами отвыкли отъ всѣхъ крѣпостныхъ привычекъ, которыя до сихъ поръ составляютъ подкладку нашей жизни, чтобъ мы начали интересоваться нашими общественными дѣлами и серьезно ихъ изучали. Только тогда и могутъ исчезнуть крѣпостныя условія нашей системы податей и налоговъ, только тогда и возможно улучшеніе нашихъ финансовъ. Заслуга людей, взявшихся за описанныя нами реформы, состоитъ въ томъ, что мы можемъ, опираясь на вѣрныя данныя, изслѣдовать дѣйствительное положеніе дѣлъ, мы можемъ видѣть, что у насъ дѣла идутъ не такъ, какъ, напр., въ Пруссіи, гдѣ доходы постоянно возрастали безъ всякаго возвышенія налоговъ, и притомъ всегда превышали расходы, а изъ постоянныхъ остатковъ образовывались значительныя запасныя средства; что Пруссія никогда не скупилась въ средствахъ для народнаго образованія; что эти издержки оказались для нея самыми производительными, что она, наконецъ, не стремилась стѣснять свободу преподаванія, и даже въ періоды реакціи свобода преподаванія оставалась неприкосновенною...

ОТДѢЛЪ II.

АДМИНИСТРАТИВНЫЯ РЕФОРМЫ.

ГЛАВА I.

Мѣстное управленіе до начала реформъ; крестьянская реформа, и настоящее положеніе мѣстнаго управленія.

Приступая къ разсмотрѣнію реформъ административныхъ, мы считаемъ необходимымъ сказать нѣсколько словъ о томъ, на что́ мы думаемъ обратить вниманіе нашихъ читателей. Ни время, ни силы одного человѣка не позволяютъ намъ разсматривать всѣхъ вообще законоположеній, состоявшихся въ теченіи послѣднихъ десяти лѣтъ и имѣющихъ въ виду администрацію имперіи. Несмотря на то, что сближеніе нѣкоторыхъ даже и не крупныхъ законоположеній могло бы представить много любопытнаго и поучительнаго для характеристики нашего преобразовательнаго періода, мы однакожъ не можемъ взяться за такой громадный трудъ. На этомъ основаніи мы не будемъ говорить о тѣхъ перемѣнахъ, которыя сдѣланы въ центральномъ управленіи, вполнѣ сознавая, что въ настоящее время значительныя измѣненія здѣсь невозможны; направленіе дѣятельности центральныхъ органовъ власти имѣетъ гораздо болѣе важное значеніе, чѣмъ самые законы о ихъ организаціи, предметахъ вѣдомства и предѣлахъ власти [1]; а такъ какъ направленіе дѣятельности зависитъ отъ взглядовъ и

---

[1]) Мы говоримъ это не вообще, а въ примѣненіи къ порядкамъ, существующимъ у насъ въ настоящее время.

убѣжденій лицъ, стоящихъ во главѣ управленій, *то выборъ ихъ и получаетъ здѣсь преимущественное значеніе, что однакоже не можетъ быть предметомъ нашего труда.* Мы не будемъ также говорить о тѣхъ положеніяхъ, которыя имѣютъ въ виду организацію отдѣльныхъ управленій, а ограничимся только тѣми мѣстными реформами, на которыхъ сосредоточено общее вниманіе, т.-е., въ которыхъ заинтересовано или все общество, или значительная его часть. Сюда относятся: административная часть крестьянской реформы, полицейская реформа, земское положеніе, городовое положеніе и наконецъ законъ о печати.

Но прежде, нежели мы приступимъ къ разсмотрѣнію каждой изъ этихъ реформъ въ отдѣльности, намъ необходимо оглянуться на точку отправленія, т.-е. на то положеніе, въ которомъ находилось мѣстное управленіе губерній до начала реформъ. Это тѣмъ болѣе необходимо, что только изъ сравненія предыдущаго съ послѣдующимъ читатель можетъ уяснить себѣ, насколько вслѣдствіе совершенныхъ реформъ мы подвинулись впередъ въ дѣлѣ развитія нашихъ общественныхъ учрежденій. Мы убѣждены въ томъ, что многіе изъ нашихъ читателей незнакомы съ тѣми порядками, которые существовали до реформы или потому, что эти порядки существовали во время ихъ юности, или потому, что въ эти времена жили спустя рукава и не заботились знакомиться ни съ своими правами, ни съ своими обязанностями.

Никто, конечно, не станетъ отрицать, что въ нашей внутренней политикѣ до послѣдняго времени господствуетъ стремленіе къ системѣ административной централизаціи. Насколько это стремленіе ослаблено послѣдними реформами, мы увидимъ впослѣдствіи, но что оно до сихъ поръ остается въ силѣ, это кажется не требуетъ доказательствъ. Между тѣмъ неудобство этой системы сознавалось очень давно самимъ правительствомъ. Еще во времена Екатерины II были сдѣланы попытки вызвать самодѣятельность общества. Дворянскіе и городскіе выборы были не что иное, какъ сознаніе правительства въ невозможности собственными усиліями водворить порядокъ въ провинціальномъ управленіи. Сознавая всю трудность выбора всѣхъ должностныхъ лицъ полиціи и суда, правительство рѣшилось предоставить уѣздныя и нѣкоторыя губернскія должности выборамъ дворянскихъ и городскихъ обществъ, но съ тѣмъ, чтобъ утвержденіе выбранныхъ лицъ зависѣло отъ губернатора, какъ представителя центральной администраціи въ губерніи. Вмѣстѣ съ тѣмъ выбранныя лица вполнѣ подчинялись губернской администраціи.

Многіе думаютъ, что начало нашего самоуправленія слѣдуетъ считать съ учрежденія дворянскихъ и городскихъ выборовъ. Но это только показываетъ, какія смутныя понятія существуютъ у насъ о

централизаціи и самоуправленіи. Правомъ выборовъ мѣстнымъ обществамъ не предоставлялось никакого права распоряженія какимъ бы то ни было дѣломъ, отъ нихъ требовалось только указаніе тѣхъ лицъ, которымъ губернская администрація могла ввѣрить извѣстную долю власти. Затѣмъ эти лица дѣлались такими же органами центральной власти, какъ и непосредственно ею назначенные. Вся власть административная, хозяйственная, полицейская и отчасти судебная сосредоточивалась въ рукахъ губернатора и состоявшаго при немъ въ видѣ совѣта губернскаго правленія. Хотя послѣднее въ нашихъ законахъ и именуется высшимъ коллегіальнымъ мѣстомъ въ губерніи, но на практикѣ этого нѣтъ и никогда не было. Оно всегда было простымъ исполнителемъ распоряженій губернатора, что, при зависимости членовъ губернскихъ правленій отъ воли министра, вполнѣ понятно. Такимъ образомъ, несмотря на выборное начало, у насъ не существовало и тѣни самоуправленія.

Но нельзя сказать, чтобъ у насъ была осуществлена и система централизаціи, несмотря на то, что законодательство и высшая администрація стремились постоянно къ этой цѣли. Огромныя пространства нашего отечества, отсутствіе путей сообщенія, крѣпостные взгляды тогдашняго общества на всѣ отношенія людей и отсутствіе образованія между прямыми исполнителями распоряженій высшихъ правительственныхъ сферъ, представляли физическія и нравственныя препятствія къ водворенію какого бы то ни было порядка. Всякія системы, изобрѣтавшіяся законодательствомъ и центральной администраціей, были сами по себѣ, а жизнь — сама по себѣ. Послѣдняя никакъ не укладывалась въ тѣ рамки, которыя предписывались ей свыше. Эти рамки выходили на божій свѣтъ развѣ тогда только, когда это было выгодно для мелкихъ чиновниковъ. Однимъ словомъ, у насъ существовала централизація на бумагѣ, а на практикѣ царствовало одно чиновничье самоуправство. Заслуга автора „Губернскихъ Очерковъ“ состоитъ именно въ томъ, что онъ выставилъ типы всѣмъ намъ близко знакомые и до того распространенные, что они составляли чуть ли не огромное большинство чиновнаго міра. Такое болѣзненное явленіе русской жизни, при тогдашнихъ крѣпостныхъ порядкахъ, не могло сильно шокировать общество; напротивъ, оно относилось къ нему довольно снисходительно и это весьма понятно. Вооруженное крѣпостнымъ произволомъ, оно не могло строго относиться къ тому же самому явленію въ другой формѣ. Вотъ почему только съ уничтоженіемъ крѣпостного права начали у насъ выводиться типы „Губернскихъ Очерковъ“ и сдѣлалось возможнымъ примѣненіе какихъ-либо системъ управленія. Только съ этого времени появляются въ нашемъ провинціальномъ управленіи люди, которые считаютъ нужнымъ сообра-

зоваться съ тенденціями и стремленіями центральнаго правительства. На этомъ основаніи мы думаемъ, что система административной централизаціи получаетъ дѣйствительное, практическое значеніе только въ послѣднее десятилѣтіе; до тѣхъ же поръ она существовала только на бумагѣ, и намъ кажется, что очень ошибаются тѣ, которые считаютъ этотъ послѣдній періодъ времени началомъ примѣненія къ нашимъ учрежденіямъ системы самоуправленія. Даже введеніе земскихъ учрежденій нисколько не противорѣчитъ высказанному нами положенію, что мы и увидимъ впослѣдствіи.

Намъ могутъ возразить, что если у насъ не существовало административной централизаціи, то необходимо было самоуправленіе, такъ какъ отсутствіе первой предполагаетъ существованіе второго. Но мы уже выше замѣтили, что у насъ не могло быть никакихъ системъ. Самоуправленіе предполагаетъ извѣстный законный порядокъ вещей, у насъ же существовалъ крѣпостной произволъ, не только въ отношеніяхъ между помѣщикомъ и его крѣпостными, но и между чиновниками и народомъ. Жалобы рѣдко уважались, да и мало приносились. Русскій человѣкъ утѣшалъ себя только поговоркой, что *тутъ ничего не подѣлаешь.*

Господство чиновничьяго произвола имѣетъ то сходство съ строгой системой централизаціи, что и тотъ и другая имѣютъ своимъ послѣдствіемъ полное равнодушіе частныхъ лицъ къ общественнымъ интересамъ, полное отсутствіе всякой иниціативы и самодѣятельности со стороны общества: вся энергія народа уходитъ въ сферу чисто личныхъ эгоистическихъ интересовъ. Вредныя послѣдствія, отсюда возникающія, извѣстны всѣмъ и каждому; ихъ перечислять не стóитъ. Факты, обнаруженные пермской ревизіей, указываютъ прямо на отсутствіе общественной иниціативы, при существованіи которой они были бы немыслимы. А кто намъ порукой, что подобныхъ случаевъ нѣтъ въ другихъ мѣстностяхъ нашего обширнаго отечества?

Мы говорили о централизаціи и самоуправленіи. Но въ нашемъ обществѣ существуютъ такія смутныя понятія объ этихъ системахъ государственнаго управленія, что мы рѣшаемся сказать объ этомъ нѣсколько словъ. Намъ случалось не только слышать, но даже читать такія сужденія, которыя ясно показываютъ, что часто централизацію смѣшиваютъ съ единствомъ государственнаго управленія, а самоуправленіе съ сепаратизмомъ. Кромѣ того, при опредѣленіи круга дѣятельности мѣстныхъ учрежденій и центральныхъ не существуетъ никакихъ общихъ руководящихъ началъ, такъ что здѣсь каждый посвоему опредѣляетъ сферу дѣятельности мѣстныхъ органовъ самоуправленія. Вслѣдствіе такой сбивчивости понятій непремѣнно должны являться недоразумѣнія, непониманіе своихъ правъ и обязанностей

какъ со стороны органовъ самоуправленія, такъ и со стороны представителей центральной власти, столкновенія и пререканія между ними и наконецъ безсиліе тѣхъ и другихъ въ достиженіи полезныхъ результатовъ. Время, силы и средства тратятся безъ толку на безполезную борьбу, а общество совершенно напрасно обвиняетъ ту или другую сторону въ неумѣньи вести дѣло болѣе плодотворнымъ образомъ.

Для избѣжанія такой безполезной траты силъ и средствъ необходимо прежде всего уяснить понятія о системахъ централизаціи и самоуправленія; тогда, но только тогда, можетъ опредѣлиться правильно кругъ дѣятельности органовъ центральной власти и органовъ мѣстнаго самоуправленія. Постараемся же въ видѣ опыта представить себѣ нѣкоторое понятіе о той и другой системѣ.

Строгая система административной централизаціи существуетъ тогда, когда центральные органы власти при всякой формѣ правленія считаютъ своимъ правомъ и обязанностью управлять всѣми интересами, выходящими изъ круга частной, или, такъ-называемой, гражданской дѣятельности, хотя бы эти интересы, относясь къ извѣстной мѣстности, и не имѣли за собою обще-государственнаго значенія. Понятно, что для исполненія всѣхъ распоряженій центральной власти на мѣстахъ установляются мѣстные ея органы. Администрація въ обширномъ значеніи слова—дѣло весьма сложное и разнообразное, и кругъ административной дѣятельности не можетъ быть точно опредѣленъ закономъ. На этомъ основаніи чины административнаго вѣдомства никогда не могутъ быть поставлены въ такое независимое и самостоятельное положеніе, какъ, напримѣръ, члены судебнаго мѣста, а должны дѣйствовать подъ контролемъ и руководствомъ центральныхъ органовъ. Съ развитіемъ государственной жизни административныя функціи усложняются все болѣе и болѣе, а съ ними разумѣется растутъ и обязанности центральной администраціи, такъ что требуютъ раздѣленія труда. Это раздѣленіе труда ведетъ къ тому, что центральная администрація разростается въ массу департаментовъ и канцелярій, слѣдить за направленіемъ дѣятельности которыхъ для лицъ, стоящихъ во главѣ управленія, становится невозможнымъ. Такимъ образомъ разрѣшеніе вопросовъ мѣстной администраціи и направленіе ея дѣятельности большею частію зависятъ отъ второстепенныхъ и третьестепенныхъ дѣятелей центральнаго управленія. При такомъ порядкѣ можно ли ожидать единства въ распоряженіяхъ? напротивъ, мѣстная администрація сплошь и рядомъ получаетъ предписанія и циркуляры противорѣчащіе одинъ другому. Все это имѣетъ своимъ послѣдствіемъ то, что добросовѣстная мѣстная администрація не имѣетъ возможности сдѣлать что-либо полезное, не прибѣгая къ произволу, а недобро-

совѣстная дѣйствуетъ въ своихъ личныхъ видахъ и интересахъ. Въ томъ и другомъ случаѣ подрывается авторитетъ закона и власти, а съ нимъ и довѣріе общества къ правительству. Событія во Франціи намъ служатъ яснымъ тому доказательствомъ. Францію не спасли ни абсолютная, ни представительная монархіи, ни даже республика. Строгая система централизаціи губила тамъ всѣ формы правленія.

Для избѣжанія всѣхъ означенныхъ неудобствъ многіе считаютъ необходимымъ допустить децентрализацію, но они полагаютъ, что для этой цѣли достаточно усилить власть и права мѣстной администраціи на счетъ центральной. Что такое мнѣніе имѣетъ своихъ послѣдователей, доказательствомъ тому служитъ недавній проектъ объ усиленіи власти губернаторовъ, противъ котораго высказалось большинство нашихъ министровъ. Въ оправданіе этихъ мнѣній приводится необходимость единства въ государственномъ управленіи, такъ какъ при такомъ порядкѣ мѣстная административная власть, состоя въ зависимости отъ центральной, по необходимости должна руководиться взглядами послѣдней, вслѣдствіе чего общее направленіе административной дѣятельности не нарушается. Но эти господа забываютъ, что обязанности администраціи не могутъ быть опредѣлены закономъ съ точностію и что, если лица высокопоставленныя и могутъ пользоваться извѣстной свободой дѣйствій, безъ особенной опасности, то этого никакъ нельзя допустить въ отношеніи лицъ, дѣйствующихъ въ провинціи. На дѣйствія лицъ, стоящихъ во главѣ управленій, обращено вниманіе не только верховной и законодательной власти, но цѣлаго государства и всей печати, тогда какъ дѣятельность мѣстнаго администратора остается на виду только лицъ ей подчиненныхъ или почему-либо отъ нея зависящихъ. Если при томъ вниманіи, какое обращено на дѣятельность лицъ, стоящихъ во главѣ управленія, они не избѣгаютъ увлеченій и такихъ неправильныхъ системъ, какъ, напримѣръ, система нашего министерства народнаго просвѣщенія, то чего же можно ожидать отъ дѣятелей съ обширной властью, поставленныхъ въ другія условія, менѣе доступныя вниманію общественнаго мнѣнія? Можно ожидать того, что факты, открытые пермской ревизіей, будутъ не случайнымъ, а очень обыкновеннымъ явленіемъ.

Всѣ подобныя мнѣнія намъ кажутся послѣдствіемъ весьма печальнаго и пагубнаго недоразумѣнія, происходящаго изъ какого-то недовѣрія къ обществу. Люди, придерживающіеся этихъ мнѣній, полагаютъ, что если общество получитъ извѣстныя права, то сейчасъ же въ немъ и всплывутъ всѣ революціонные и антиобщественные элементы. Мы думаемъ, что это ошибка и притомъ очень печальная ошибка; мы думаемъ, что въ массѣ общества консервативныя начала всегда очень сильны. Примѣры всѣхъ государствъ западной Европы

указываютъ, что радикальныя мнѣнія никогда не имѣли за себя большинства, а потому крайности и увлеченія, имѣющія возможность заявлять себя въ общественныхъ учрежденіяхъ, не представляютъ никакой опасности. Напротивъ, эти стремленія, имѣя свободный исходъ, становятся извѣстными и въ столкновеніи своемъ съ болѣе здравыми понятіями обнаруживаютъ свою несостоятельность. Крайнія мнѣнія только тогда получаютъ значеніе, когда въ правительственныхъ сферахъ господствуетъ реакція. Люди умѣренные въ это время сходятъ со сцены, не желая поддерживать реакціи, а ихъ мѣсто занимаютъ радикалы. Для борьбы съ подобными стремленіями общество имѣетъ гораздо болѣе вѣрное оружіе, нежели правительство, потому что общественное мнѣніе всегда сдерживаетъ сильнѣе, нежели предписаніе начальства. На этомъ основаніи свободное выраженіе крайнихъ мнѣній въ средѣ общественныхъ учрежденій, не представляя ничего опаснаго, возбуждаетъ только мыслящую дѣятельность большинства и гарантируетъ его отъ застоя. Поэтому намъ рѣшительно непонятно то недовѣріе къ обществу, которое служитъ основаніемъ бюрократическихъ и централизаторскихъ стремленій. Подобныя стремленія имѣли бы полное основаніе только въ такомъ случаѣ, еслибъ интересы центральнаго управленія были противуположны интересамъ общества, но такъ какъ этого нѣтъ и ни одинъ защитникъ системы централизаціи не признается въ этомъ, а напротивъ каждый утверждаетъ, что эта система должна господствовать въ интересахъ самого общества, то и приходится дивиться той сбивчивости понятій, которая господствуетъ у этихъ людей. Изъ всего этого слѣдуетъ, что мѣстная администрація должна находиться не въ вѣдѣніи агентовъ центральной власти, которые могутъ преслѣдовать свои личныя выгоды и цѣли, а въ вѣдѣніи мѣстныхъ обществъ, которымъ потребности и средства ихъ мѣстности ближе и виднѣе. Вотъ въ этомъ-то правѣ мѣстныхъ обществъ завѣдывать мѣстной администраціей посредствомъ избранныхъ ими лицъ, стоящихъ подъ контролемъ тѣхъ же обществъ, и заключается система децентрализаціи и самоуправленія, а вовсе не въ расширеніи власти мѣстныхъ агентовъ центральнаго управленія, что̀ можетъ повести только къ возникновенію сатрапій.

Не отрицая этихъ положеній по отношенію къ другимъ государствамъ, опередившимъ насъ на пути развитія, многіе думаютъ, что въ нашемъ отечествѣ они не могутъ быть примѣнены вполнѣ; что у насъ достаточно поручить мѣстному обществу нѣкоторые хозяйственные интересы, и притомъ не иначе, какъ подъ контролемъ административной власти во избѣжаніе ошибокъ и уклоненій отъ правильнаго пути; что впослѣдствіи, когда мѣстныя общества испытаютъ свои силы въ дѣлѣ менѣе сложномъ, тогда права ихъ могутъ быть расши-

рены. Разберемъ это мнѣніе въ подробности: для того, чтобъ выучиться плавать, необходимо самому взойти въ воду, а не достаточно смотрѣть съ берега, какъ другіе плаваютъ; занимаясь однимъ дѣломъ, нельзя сдѣлаться опытнымъ въ другомъ; устроивая мосты и гати, не научимся руководить школами. Чтожъ касается опасенія, что неумѣющіе плавать могутъ утонуть, то мы на это скажемъ, что взрослый человѣкъ не бросится на глубину, не выучившись плавать на мелкомъ мѣстѣ, и это опасеніе слишкомъ наивно, чтобъ не сказать болѣе. Затѣмъ мы скажемъ этимъ господамъ то же, что̀ говорили выше: функціи административной власти неуловимы для законодательства. Цѣль администраціи состоитъ въ управленіи и развитіи всѣхъ общественныхъ интересовъ даннаго времени и данной мѣстности, а эти интересы не только различны въ разныхъ мѣстностяхъ, но измѣняются съ каждымъ годомъ. Съ развитіемъ гражданственности, государственной и общественной жизни, обязанности администраціи не только усложняются, но и измѣняются: возникаютъ новыя нужды и новыя средства ихъ удовлетворенія, и уничтожаются прежнія. Какимъ же образомъ возможно исчерпать въ законѣ всѣ эти обязанности административной власти, въ особенности на всемъ пространствѣ нашего огромнаго отечества, и размежевать области, подлежащія вѣдѣнію мѣстнаго общества и агентовъ центральной власти. Всѣ интересы данной мѣстности такъ переплетаются между собою, что отдѣлить ихъ безъ вреда для общества невозможно, и мы никогда не будемъ въ состояніи указать на раціональную причину такого дѣленія. Она будетъ всегда произвольна. Слѣдствіемъ подобныхъ попытокъ необходимо является неясность и неопредѣленность отношеній между различными органами власти, что въ свою очередь вызываетъ недоразумѣнія, столкновенія и борьбу. Послѣдняя представляется не случайнымъ явленіемъ, которое можетъ быть устранено разъясненіемъ или дополненіемъ закона, а постояннымъ и необходимымъ послѣдствіемъ неправильно принятыхъ основаній. Вслѣдствіе приниженнаго положенія или равнодушія къ дѣлу одной стороны она можетъ быть временно устранена, но возможность ея возникновенія никогда не уничтожится. Съ развитіемъ чувства законности и сознанія своего долга люди дѣлаются болѣе чуткими ко всякому посягательству на интересы, ввѣренные ихъ охраненію, — а поэтому возможность столкновенія и борьбы не въ томъ, такъ въ другомъ случаѣ увеличивается. Устранить ихъ можетъ только полное равнодушіе къ дѣлу, но мы не думаемъ, чтобы такое отношеніе агентовъ той или другой стороны къ своимъ обязанностямъ могло быть желательно.

Конечно, центральное управленіе всегда можетъ устранить возникшее столкновеніе въ мѣстномъ управленіи; но мы думаемъ, что не-

зависимо отъ того вреда, который происходитъ вслѣдствіе напрасной траты силъ и средствъ въ этихъ столкновеніяхъ, каждое изъ нихъ, какъ бы ни было оно разрѣшено, вызываетъ въ обвиненной сторонѣ то равнодушіе къ дѣлу, на которое мы указывали и кромѣ того каждое есть залогъ новаго столкновенія, во-первыхъ, потому, что твердыхъ законныхъ основаній центральное управленіе имѣть не можетъ по самому свойству административныхъ вопросовъ, во-вторыхъ, потому, что взрослые люди не могутъ отказаться отъ своихъ понятій и убѣжденій вслѣдствіе предписанія начальства; все, чего можно отъ нихъ ожидать — это то, что они подчинятся въ данномъ случаѣ. Обвинять за это людей мы не можемъ: здѣсь виноваты не люди, — а неправильно принятая система.

Повидимому, вся ошибка людей, высказывающихъ подобныя мнѣнія, состоитъ въ томъ, что они ставятъ себѣ задачей опредѣлить: какія административныя функціи могутъ быть переданы въ вѣдѣніе мѣстныхъ обществъ? Разъ поставивши себѣ вопросъ въ такомъ видѣ, мы вступаемъ въ заколдованный кругъ, изъ котораго выходъ очень затруднителенъ и даже невозможенъ. Какъ бы мы ни разрѣшили вопросъ, поставленный въ этомъ видѣ, наше рѣшеніе всегда будетъ носить характеръ неточности, неопредѣленности, будетъ хромать логикою и отзываться произволомъ. Всякій общегосударственный интересъ есть вмѣстѣ и интересъ мѣстный. Гдѣ же та граница, на которой должны остановиться мѣстныя общества при обсужденіи своихъ интересовъ? Чтобъ опредѣлить эту границу, намъ кажется, надо отказаться отъ всякой попытки исчислять предметы вѣдомства мѣстныхъ обществъ, а напротивъ поставить вопросъ такъ: *какія административныя функціи должны находиться въ вѣдѣніи центральнаго управленія*? При такой постановкѣ вопроса задача становится много легче. Очевидно, что вѣдѣнію центральнаго управленія должны принадлежать тѣ административныя функціи, которыя безъ явнаго неудобства не могутъ быть ввѣрены мѣстнымъ обществамъ, а также тѣ, которыя могутъ быть исполнены центральнымъ управленіемъ съ бóльшею пользою и выгодой. Затѣмъ все остальное должно подлежать вѣдѣнію мѣстныхъ обществъ. Такимъ образомъ кругъ административной дѣятельности ограничивается извѣстными предѣлами и опредѣлить его не трудно на томъ основаніи, что въ него входятъ только нѣкоторые, а не всѣ общественные интересы. Конечно, и въ этомъ могутъ мнѣнія расходиться, но здѣсь, по крайней мѣрѣ, есть почва для соглашенія различныхъ мнѣній: оно состоитъ въ практическомъ удобствѣ и неудобствѣ, и еслибъ представилось какое-нибудь затрудненіе, то остается практическій опытъ, который всегда даетъ положительный отвѣтъ.

Изъ сказаннаго нами объ обязанностяхъ администраціи читатель,

конечно, можетъ видѣть, что мы не принадлежимъ къ числу людей, которые желали бы ограничить правительственную дѣятельность самымъ тѣснымъ кругомъ. Напротивъ, мы думаемъ, что къ безспорнымъ правительственнымъ функціямъ слѣдуетъ отнести всѣ тѣ мѣры и предпріятія, исполненіе которыхъ правительствомъ болѣе выгодно и полезно. Мы думаемъ только, что кругъ дѣятельности центральной администраціи долженъ быть строго опредѣленъ закономъ, для того, чтобъ тѣмъ самымъ опредѣлить и сферу дѣятельности мѣстныхъ обществъ, а не наоборотъ. Вѣдѣнію же послѣднихъ должны подлежать всѣ общественные интересы, за исключеніемъ тѣхъ, которые законъ предоставляетъ вѣдѣнію центральной администраціи.

Смѣемъ думать, что подобная постановка и рѣшеніе вопроса о самоуправленіи уничтожила бы всякую возможность недоразумѣній и столкновеній органовъ мѣстныхъ обществъ и агентовъ центральнаго управленія. Съ другой стороны, опредѣленіе круга дѣятельности центральной администраціи необходимо въ интересахъ самой правительственной власти. При отсутствіи этого условія составъ центральной администраціи растетъ въ ущербъ единству направленія, а государственное казначейство тратитъ свои средства не только напрасно, но съ положительнымъ вредомъ. Такъ, напримѣръ, если незначительная часть финансоваго управленія по сбору дохода съ земель и лѣсовъ, казнѣ принадлежащихъ, могла разростись до цѣлаго министерства, состоящаго изъ четырехъ департаментовъ, которые, даже съ передачею казенныхъ крестьянъ въ вѣдѣніе министерства внутреннихъ дѣлъ, не могли быть упразднены, то ясно, что у насъ кругъ дѣятельности центральной администраціи безграниченъ, и что необходимо опредѣлить тотъ предѣлъ, за которымъ административная дѣятельность должна переходить въ вѣдѣніе мѣстныхъ обществъ. Намъ могутъ возразить, что примѣръ нами избранъ неудачно, что финансовое управленіе страны необходимо должно быть централизовано и никакъ не можетъ быть поручено мѣстнымъ обществамъ. Мы не будемъ оспаривать этого положенія, потому что совершенно согласны съ нимъ. Мы привели этотъ фактъ какъ болѣе яркій примѣръ, до чего могутъ доходить незначительныя вѣтви центральной администраціи при существующей въ этомъ отношеніи неопредѣленности въ законахъ; мы считали это возможнымъ тѣмъ болѣе, что министерство государственныхъ имуществъ имѣетъ въ виду не одинъ сборъ доходовъ, но и другія цѣли, которыя собственно и повели къ такому чрезмѣрному усиленію его личнаго состава. Впрочемъ, мы будемъ еще имѣть случай возвратиться къ этому предмету впослѣдствіи, а теперь перейдемъ къ тому порядку вещей, который существовалъ въ провинціальномъ управленіи до начала послѣдняго десятилѣтія. Мы уклонились

нѣсколько отъ нашего изложенія потому, что считали необходимымъ указать на тѣ общія начала, которыя намъ будутъ служить руководящей нитью при дальнѣйшей оцѣнкѣ реформъ административныхъ.

Выше мы сказали, что вся административная власть въ губерніи сосредоточивалась въ рукахъ губернатора, такъ какъ губернское правленіе имѣло только совѣщательный голосъ. Если принять въ соображеніе, что губернаторъ имѣлъ право утверждать всѣхъ избранныхъ въ губерніи лицъ, за исключеніемъ лишь губернскихъ предводителей и предсѣдателей судебныхъ палатъ, то легко понять, какъ велико было его вліяніе на весь строй общественной жизни въ провинціи. Наказъ губернаторамъ, который до сихъ поръ остается дѣйствующимъ законодательствомъ, называетъ губернатора хозяиномъ губерніи и ввѣряетъ ему не только наблюденіе за исполненіемъ законовъ, но попеченіе о благосостояніи и даже нравственности мѣстныхъ жителей. Кромѣ того, то политическое значеніе, которое придавала высшая административная власть власти губернаторовъ, — значеніе, вслѣдствіе котораго губернаторы рѣдко подвергались отвѣтственности даже за неправильныя свои дѣйствія, — имѣло своимъ послѣдствіемъ то, что воля губернатора была чуть ли не единственнымъ закономъ, управлявшимъ губерніей. Въ сферѣ администраціи единственнымъ ограниченіемъ власти губернаторовъ было учрежденіе комитета земскихъ повинностей и право дворянства на повѣрку отчетовъ по земскимъ сборамъ. Комитетъ земскихъ повинностей, въ которомъ присутствовали предводители и депутаты дворянства, а также депутаты отъ городовъ, разсматривалъ смѣту на государственныя повинности, а на губернскія какъ смѣту, такъ и раскладку. Замѣчанія его входили на разсмотрѣніе высшей власти. Кромѣ того, депутаты дворянства, передъ каждымъ періодическимъ собраніемъ дворянства, повѣряли отчетность по земскимъ сборамъ и представляли свои доклады собранію, которое, если находило неправильныя дѣйствія или безпорядки, могло представлять объ этомъ на усмотрѣніе министра внутреннихъ дѣлъ. Но легко понять, что, при существовавшихъ тогда порядкахъ, эти права и ограниченія существовали только въ законодательствѣ, а не на практикѣ. Повинности падали на крестьянъ и мѣщанъ, слѣдовательно лично дворянство не было заинтересовано въ правильномъ употребленіи этихъ суммъ. Кромѣ того, обаяніе власти губернатора и возможность для него имѣть вліяніе на личные интересы каждаго члена губернскаго собранія были такъ велики, что рѣдко кому приходило въ голову пользоваться правами, предоставленными ему закономъ. Права эти обратились въ пустую формальность, вслѣдствіе которой депутаты дворянства собирались, подписывали смѣты и раскладки, утверждали отчеты и представляли доклады собранію, что

всѣ расходы правильны и съ законами согласны, часто даже не видавъ ни смѣтъ, ни отчетовъ. Большинству дворянства права эти даже были неизвѣстны, и когда случайно возникали по земскимъ дѣламъ вопросы въ губернскихъ собраніяхъ, то многіе удивлялись, что у нихъ есть такія права и не находили нужнымъ ими пользоваться. Съ своей точки зрѣнія они, конечно, были правы, потому что сознавали вполнѣ и свою несостоятельность и безполезность усилій.

Что касается до судебной власти, то низшія инстанціи, т.-е. уѣздные суды и магистраты были вполнѣ подчинены губернской администраціи не только потому, что губернаторъ утверждалъ выборы, но и потому, что онъ имѣлъ право ревизіи, преданія суду и даже удаленія отъ должности членовъ суда. Во второй инстанціи вліяніе губернаторовъ было также весьма сильно, какъ потому, что ему принадлежало право аттестаціи членовъ и ревизіи, а по дѣламъ уголовнымъ даже право протеста противъ опредѣленій уголовной палаты, которыя шли къ нему на утвержденіе. Чтобъ вполнѣ оцѣнить, какое вліяніе могла имѣть администрація на судъ, необходимо вспомнить, что судъ основывалъ свои рѣшенія на письменномъ слѣдствіи, которое производила полиція, или лицо по назначенію губернскаго правленія. Такимъ образомъ, при теоріи формальныхъ доказательствъ судъ дѣлался орудіемъ слѣдователей, вполнѣ зависѣвшихъ отъ администраціи.

Губернаторъ былъ предсѣдателемъ губернскаго правленія, особаго о земскихъ повинностяхъ присутствія, приказа общественнаго призрѣнія, строительной и дорожной коммиссіи, тюремнаго комитета и, сверхъ того, обремененъ былъ огромной перепиской, какъ съ министерствами, такъ и съ уѣздными учрежденіями. Само собою разумѣется, что выполнить свои обязанности внимательно и добросовѣстно губернаторъ не могъ и власть его переходила къ лицамъ ему подчиненнымъ, которыя, прикрываясь его именемъ и авторитетомъ, дѣйствовали, какъ хотѣли. Если же припомнить, что существовалъ обычай назначать губернаторовъ изъ лицъ военныхъ, вовсе незнакомыхъ съ гражданскимъ законодательствомъ, то легко понять, какой порядокъ господствовалъ въ управленіи и могла ли быть рѣчь о приложеніи какой бы то ни было системы.

Переходя къ уѣздной администраціи, мы должны сказать, что здѣсь роль администраторовъ играли предводители дворянства. Но, такъ какъ эта власть не имѣла никакихъ законныхъ основаній, а существовала только въ силу обычая, по мѣрѣ того вліянія, которое имѣлъ предводитель на губернатора и дворянъ, то значеніе этой власти не вездѣ было одинаково и зависѣло вполнѣ отъ личныхъ качествъ занимавшаго должность человѣка. Къ сожалѣнію, на нашей памяти

много лицъ, къ дѣятельности которыхъ въ это время мы не можемъ отнестись сочувственно.

Въ такомъ положеніи застаетъ насъ устройство губернскихъ комитетовъ по крестьянскому дѣлу. Несостоятельность существовавшаго порядка сознавалась всѣми. Въ обществѣ ходило много рукописныхъ статей по этому поводу и молва указывала, что этой литературной дѣятельности не чужды были и административныя сферы. Несмотря на строгость цензуры, мысли эти проходили даже въ печать. Наконецъ крестьянское дѣло и разработка вопросовъ, сюда относящихся, ясно показали, что съ уничтоженіемъ крѣпостного права, служившаго подкладкой всей общественной жизни, старый порядокъ держаться не могъ. Вмѣсто отжившаго принципа необходимо было поставить что-нибудь новое, или, по крайней мѣрѣ, ограничить проявленіе крѣпостныхъ отношеній въ государственной жизни. Весьма естественно, что въ такомъ положеніи самостоятельная судебная власть, совершенно отдѣльная отъ полицейской и административной, представлялась единственно возможной и желательной гарантіей противъ этого проявленія. Потребность суда сознается на всѣхъ степеняхъ гражданскаго развитія народовъ, и этотъ способъ разрѣшенія недоумѣній и споровъ вездѣ и всегда пользовался особеннымъ авторитетомъ. Только при существованіи суда отношенія между людьми могутъ быть правомѣрными, такъ какъ назначеніе его есть охраненіе правъ всѣхъ и каждаго. Но для этого необходимо, чтобъ лица судебнаго вѣдомства находились въ совершенно самостоятельномъ положеніи и, не имѣя никакой активной власти, могли разрѣшать всѣ вопросы о нарушенномъ правѣ, кѣмъ бы это нарушеніе ни было сдѣлано. Конечно, такой принципъ, проведенный въ жизнь во всей полнотѣ и обставленный извѣстными гарантіями для того, чтобъ онъ могъ уберечься отъ всякаго искаженія, былъ бы однимъ изъ лучшихъ средствъ къ обезпеченію порядка и свободы. Мы убѣждены въ томъ, что еслибъ такой принципъ былъ проведенъ во всей чистотѣ и полнотѣ, то люди сдѣлались бы болѣе равнодушными къ правамъ политическимъ. Для того, чтобъ политическія права могли быть дѣйствительной гарантіей порядка и свободы, необходимы не только умѣнье, но и возможность пользоваться этими правами; въ противномъ случаѣ они не представляютъ не только такихъ гарантій, какія даетъ судъ, вѣдающій всѣ правонарушенія, но и ровно никакихъ. Французскій suffrage universel намъ это ясно доказалъ. Вслѣдствіе такого значенія судебной власти для общества, всѣ мыслящіе люди того времени пришли къ заключенію о необходимости судебной реформы и въ ней одной видѣли чуть ли не единственный выходъ изъ того натянутаго положенія, въ которомъ находилось все общество. Конечно, это было своего рода увлеченіе, такъ

какъ трудно было ожидать, чтобъ принципъ самостоятельной власти суда прошелъ безъ компромиссовъ и уступокъ, но какъ бы то ни было, это увлеченіе было положительнымъ фактомъ. Оно отразилось и не могло не отразиться на дѣятельности крестьянскихъ комитетовъ. Нѣкоторые изъ нихъ, въ своихъ предположеніяхъ объ освобожденіи крестьянъ, признали устройство независимаго и самостоятельнаго суда непремѣннымъ условіемъ правильнаго хода реформы. Люди, защищавшіе такое воззрѣніе, говорили: „уничтоженіе крѣпостного права не есть реформа, касающаяся только помѣщиковъ и ихъ крестьянъ, а напротивъ есть реформа общегосударственная и вноситъ въ нашу жизнь новое начало: *свободный трудъ*. Это новое начало должно измѣнить весь строй соціальной жизни народа, должно измѣнить понятія, нравы и потребности общества, а съ ними направленіе не одной сельско-хозяйственной, но и всей вообще промышленности; при такомъ значеніи реформы уединять ее отъ всѣхъ другихъ — значитъ парализовать дѣйствіе тѣхъ началъ, которыя вдвигаются въ жизнь новымъ закономъ; уединять же ее отъ судебной реформы значитъ предоставлять случаю всѣ благія намѣренія законодателя: законъ недѣйствителенъ, если нѣтъ такого суда, который могъ бы поддержать его авторитетъ; единственная гарантія правильности приведенія въ исполненіе крестьянскаго положенія должна состоять въ гласномъ и самостоятельномъ судѣ, котораго у насъ нѣтъ, и потому судебная реформа необходима одновременно съ крестьянской“. Насколько были правы эти люди—обстоятельства не замедлили представить самыя наглядныя доказательства: повѣрочныя коммиссіи, учрежденныя въ западномъ краѣ послѣ возмущенія 1863 года, нашли, что Положеніе 19-го февраля было совершенно искажено при исполненіи. Но мы это знаемъ, благодаря повѣрочнымъ коммиссіямъ, которыхъ не было въ другихъ мѣстностяхъ имперіи, а потому никто не можетъ поручиться, что не было ничего подобнаго во внутреннихъ губерніяхъ, хотя быть можетъ и не въ такихъ размѣрахъ. Напротивъ, нѣкоторые примѣры, опубликованные недавно въ родѣ холмскихъ, мглинскихъ и суражскихъ, прямо указываютъ на несоразмѣрность платежей съ надѣлами крестьянъ, а потому очень вѣроятно, что воля законодателя истолкована и приведена въ исполненіе не вездѣ правильно.

Къ сожалѣнію, мы здѣсь встрѣчаемся съ тою же боязнью обобщенія вопросовъ, на которую мы указывали при разсмотрѣніи финансовыхъ реформъ. Какъ тамъ, такъ и здѣсь эта боязнь обобщенія и пристрастіе къ отдѣльнымъ проектамъ влекутъ за собой вредныя послѣдствія. Но въ области финансовъ эти вредныя послѣдствія менѣе опасны, чѣмъ въ другихъ сферахъ законодательства: тамъ они выступаютъ скоро наружу и потому могутъ быть сравнены съ накожными

болѣзнями, тогда какъ здѣсь долго нѣтъ видимыхъ признаковъ, а между тѣмъ болѣзнь поражаетъ внутренніе органы.

Редакціонныя коммиссіи не рѣшились обобщить вопроса, хотя вполнѣ сознавали справедливость тѣхъ мнѣній, которыя высказывались въ пользу такого обобщенія. Не сознавать этой справедливости члены редакціонныхъ коммиссій не могли. Недостатки нашихъ судовъ были у всѣхъ на глазахъ: возможность различныхъ вліяній, всемогущество секретарей и безсиліе присутствій не подлежали никакому сомнѣнію, а потому невозможно было и думать, чтобъ прежніе суды могли охранять новый законъ. Несмотря, однакожъ, на это редакціонныя коммиссіи рѣшились все-таки уединить крестьянскую реформу. Вмѣсто того, чтобъ сдѣлать этотъ вопросъ общегосударственнымъ, вывести его на настоящую дорогу и обставить всѣми необходимыми гарантіями для правильнаго разрѣшенія, редакціонныя коммиссіи ставятъ его вопросомъ частнымъ, относящимся только до двухъ сословій[1]) и проектируютъ цѣлую систему спеціальныхъ судебно-административныхъ учрежденій, которымъ поручается не только установленіе правомѣрныхъ отношеній между помѣщиками и крестьянами, но и судебное разбирательство по всѣмъ возникающимъ между ними спорамъ, со всѣми апелляціонными и кассаціонными порядками. Какъ согласить такое противорѣчіе? Съ одной стороны—полное недовѣріе, вполнѣ основательное, къ прежнимъ судамъ; съ другой—отрицаніе необходимости введенія судебной реформы вмѣстѣ съ крестьянской, созданіе спеціальныхъ судебныхъ учрежденій для огражденія извѣстныхъ интересовъ, и оставленіе защиты всѣхъ другихъ въ вѣдѣніи прежнихъ, признанныхъ вполнѣ несостоятельными.

Мы слыхали мнѣнія, которыя обыкновенно высказываютъ въ защиту подобной политики, и постараемся разсмотрѣть, насколько они основательны. Утверждаютъ, что крестьянскій вопросъ, разъ поднятый, долженъ былъ разрѣшиться по возможности скоро, что связывать его съ другими — это значило усложнять дѣло и замедлять его рѣшеніе, доказательствомъ чему приводятъ то обстоятельство, что для проектированія судебныхъ уставовъ потребовалось болѣе двухъ лѣтъ времени и что введеніе въ дѣйствіе судебной реформы на всемъ пространствѣ Россіи замедлилось до настоящаго времени какъ по недостатку средствъ, такъ и по недостатку способныхъ и приготовленныхъ людей, и что вслѣдствіе этого, еслибъ крестьянская реформа соединилась съ судебной, то пришлось бы ожидать уничтоженія крѣпостного права до сихъ

[1]) Что коммиссія не ставила крестьянскаго вопроса общегосударственнымъ, это мы видѣли и въ вопросѣ о выкупѣ, который не былъ признанъ обязательнымъ въ видахъ государственной пользы, а отнесенъ также на средства однихъ крестьянъ.

11

поръ. Но такія мнѣнія, какъ намъ кажется, не выдерживаютъ критики. Мы думаемъ, что все это такъ случилось потому только, что крестьянскій вопросъ съ самаго начала не былъ поставленъ на настоящую дорогу и ему не было придано такого значенія, которое онъ имѣетъ по своему вліянію на весь соціальный строй нашего отечества. Онъ былъ поднятъ безъ заранѣе обдуманнаго плана, такъ что вначалѣ имѣлъ въ виду не освобожденіе, а только улучшеніе быта крестьянъ. Но не будемъ касаться первоначальнаго возникновенія вопроса, допустимъ, что иначе это и быть не могло, а обратимся къ послѣдующимъ фазисамъ этого дѣла. 1858-й и начало 1859-го года были посвящены на разработку вопроса въ губернскихъ комитетахъ. Въ теченіи 1858-го года онъ обрисовался очень ясно и не только въ главныхъ чертахъ, но и въ подробностяхъ. Къ открытію редакціонныхъ коммиссій было положительно рѣшено, что крѣпостное право упразднялось и даже было разрѣшено губернскимъ комитетамъ представить свои соображенія о выкупѣ крестьянскихъ надѣловъ. Это былъ моментъ, въ который выяснилось вполнѣ все значеніе предпринятой реформы и зависимость успѣшнаго ея хода отъ измѣненія другихъ условій общественнаго строя. Но съ этого времени до изданія крестьянскаго положенія проходитъ болѣе двухъ лѣтъ, изъ которыхъ конечно не мало времени было употреблено на проектированіе спеціальныхъ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ, не имѣющихъ никакой будущности и подлежащихъ упраздненію. Кромѣ того, люди, занимавшіеся впослѣдствіи проектированіемъ судебныхъ уставовъ, существовали также и въ 1859-мъ году съ тѣми же понятіями и убѣжденіями, какъ и въ 1862-мъ, и начала, внесенныя ими въ судебные уставы — не ихъ открытіе, а извѣстны всему образованному міру уже давно. Еслибъ эти люди были призваны въ редакціонныя коммиссіи для совмѣстнаго проектированія реформы, то судебные уставы могли бы явиться вмѣстѣ съ крестьянскимъ положеніемъ. Причина отдѣленія крестьянской реформы отъ другихъ заключается вовсе не въ недостаткѣ времени, а въ томъ, что члены редакціонныхъ коммиссій не стали или не могли стать въ уровень съ высотою той задачи, для разрѣшенія которой они были призваны, и вслѣдствіе этого крестьянская реформа изъ вопроса общегосударственнаго обратилась въ вопросъ сословный. Если намъ скажутъ, что въ виду тѣхъ мнѣній, которыя господствовали въ высшихъ административныхъ сферахъ, члены редакціонныхъ коммиссій не могли ставить вопросъ на ту дорогу, о которой мы говоримъ, то на это мы замѣтимъ, что мы не можемъ осуждать въ этомъ случаѣ отдѣльныя личности, мы указываемъ только на тѣ печальныя обстоятельства, при которыхъ люди, призванные для обсужденія государственныхъ вопросовъ, поставлены въ необходимость

руководиться не столько собственными убѣжденіями и общими государственными интересами, сколько мнѣніями, господствующими въ различныхъ административныхъ сферахъ. При этомъ мы не можемъ не замѣтить, что, понимая вполнѣ необходимость соглашеній по вопросамъ второстепеннымъ, мы никакъ не можемъ допустить ихъ въ такомъ вопросѣ, какъ значеніе крестьянскаго положенія въ системѣ законодательства, даже безъ всякой попытки поставить вопросъ на истинную дорогу. Въ трудахъ редакціонныхъ коммиссій нѣтъ и тѣни подобной постановки вопроса, несмотря на то, что въ нѣкоторыхъ комитетахъ и въ печати онъ былъ поставленъ именно на почвѣ общегосударственной, а не сословной. Мы не хотимъ этимъ сказать, что рѣшеніе его въ этихъ комитетахъ было правильно и безупречно, мы говоримъ только о постановкѣ вопроса, а не о рѣшеніи его. Въ этомъ отношеніи мы имѣемъ основаніе думать, что, независимо отъ тѣхъ взглядовъ, которые существовали въ высшихъ сферахъ, члены редакціонныхъ коммиссій едвали сомнѣвались въ правильности своей постановки вопроса и повидимому вовсе не допускали иной точки зрѣнія.

Изъ сказаннаго кажется ясно, что недостатокъ времени и необходимость спѣшить окончаніемъ дѣла здѣсь были ни при чемъ. Точно также не могли быть помѣхою недостатокъ средствъ и людей. Если были средства для спеціальныхъ судебно-административныхъ учрежденій; если были средства для установленія новыхъ должностей судебныхъ слѣдователей, которые при старыхъ судебныхъ порядкахъ не могли принести никакой пользы; если существовало министерство государственныхъ имуществъ, стоившее до 9-ти милл. рублей, то мудрено говорить, что не было средствъ на устройство суда въ томъ видѣ, какъ это считается необходимымъ въ извѣстный моментъ времени. Судъ, представляя собою гарантію исполненія законовъ, есть одна изъ главныхъ функцій правительственной власти, а потому для этой потребности средства должны быть всегда. Преслѣдованіе другихъ цѣлей государственной жизни можетъ быть отложено, но эта потребность должна быть удовлетворена во что́ бы то ни стало. Въ особенности удивительно слышать подобное мнѣніе, когда знаешь, напримѣръ, какія средства употреблялись въ то время на содержаніе арміи и флота, между тѣмъ какъ Россія находилась въ такомъ положеніи, что ей невозможно было думать ни о какихъ военныхъ дѣйствіяхъ и въ этомъ отношеніи ей не угрожала никакая опасность. Мы даже думаемъ, что еслибъ крестьянская реформа была введена въ томъ смыслѣ, какъ мы говоримъ, то даже польское возстаніе далеко не могло бы имѣть тѣхъ размѣровъ, до какихъ оно достигло, въ особенности въ западномъ краѣ.

Точно также неосновательна и жалоба на недостатокъ людей.

Вспомнимъ только, какъ быстро найденъ былъ первый контингентъ мировыхъ посредниковъ, съ какимъ сознаніемъ долга стремились эти люди посвятить свою дѣятельность на пользу общую при первомъ призывѣ, и между ними было много такихъ людей, которые никогда не располагали жить въ провинціи и имѣли всѣ условія для занятія судебныхъ должностей. Правда, не болѣе какъ черезъ годъ люди эти начинають исчезать изъ мировыхъ крестьянскихъ учрежденій, а на мѣсто ихъ являются новые, уже съ другими идеями, но это потому, что вѣтеръ подулъ съ другой стороны, голоса представителей покойной „Вѣсти" стали выслушиваться съ бо́льшимъ сочувствіемъ, и они не сочли возможнымъ продолжать свою полезную дѣятельность. Смѣло можно утверждать, что еслибъ крестьянская реформа была ведена въ томъ видѣ, какъ мы говоримъ, одновременно съ судебной и административной, то она встрѣтила бы еще болѣе сочувствія въ средѣ образованныхъ и честныхъ людей, а главное, больше готовности посвятить свои труды на упроченіе самостоятельныхъ учрежденій, которыя имѣли бы передъ собою цѣлую будущность. Вспомнимъ затѣмъ, какъ на другой годъ многоуважаемый директоръ департамента неокладныхъ сборовъ быстро нашелъ людей для акцизнаго вѣдомства, людей, изъ которыхъ многіе соотвѣтствовали вполнѣ условіямъ для занятія должностей по судебному вѣдомству. Хорошіе люди всегда найдутся для хорошаго дѣла при самостоятельномъ положеніи, если только отнестись къ обществу съ полнымъ довѣріемъ и безъ всякой задней мысли. Но если мы будемъ считать болѣе способными къ занятію должностей по судебному вѣдомству воспитанниковъ школы правовѣдѣнія и отдавать имъ преимущество передъ кандидатами университетовъ; если мы будемъ заподозривать людей въ какой-то политической неблагонадежности только потому, что они въ своихъ понятіяхъ и убѣжденіяхъ расходятся съ людьми правительственной партіи, то конечно мы не найдемъ много честныхъ и образованныхъ людей, готовыхъ отвѣчать на нашъ призывъ. Неужели человѣкъ честный, но неимѣющій счастія сходиться во мнѣніяхъ съ людьми правительственной партіи, и притомъ настолько самостоятельный, что не считаетъ нужнымъ этого скрывать, дѣлается менѣе добросовѣстнымъ и способнымъ понимать необходимость законности? Напротивъ, намъ кажется, что такой человѣкъ будетъ всегда держаться строгой законной почвы, хотя бы онъ и вовсе не сочувствовалъ существующему закону. Конечно, человѣкъ самостоятельный не согласится поддерживать произвола; но вѣдь мы и не предполагаемъ, чтобъ въ общественной дѣятельности были нужны люди, которые не гнушаются никакими средствами для того, чтобъ угодить лицу высокопоставленному. Сомнѣніе въ политической благонадежности лицъ, только на основаніи различія ихъ мнѣ-

ній съ нашими, ведетъ къ тому, что люди по необходимости должны скрывать свои мнѣнія и выставлять себя такими, какими ихъ желаютъ видѣть; а на это особенно способны тѣ, для которыхъ не существуетъ чувства чести. Мы слыхали жалобы на трудность выбора, на возможность ошибокъ; но мудрено ли ошибиться, когда съ одной стороны ограничивается кругъ честныхъ дѣятелей, а съ другой создаются условія, пользуясь которыми и выѣзжая на такъ-называемой политической благонамѣренности, могутъ получать мѣста люди пустые или сомнительной нравственности. Мы не говоримъ, чтобъ такое явленіе было общимъ правиломъ или что оно очень часто повторяется, но довольно и того, что оно не есть рѣдкое исключеніе. Повторяемъ, для хорошаго дѣла всегда найдутся люди, стóитъ лишь искать ихъ безъ задней мысли, руководствуясь не духомъ кружка или партіи, а чувствомъ истиннаго патріотизма, искать людей прямыхъ и честныхъ, не копаясь въ ихъ совѣсти и не ставя въ вину цѣлому обществу появленіе какихъ-нибудь сумасбродовъ. Еслибъ подобная политика примѣнялась въ нашихъ административныхъ сферахъ неуклонно съ самаго начала крестьянскаго вопроса, еслибъ къ мнѣніямъ лицъ той категоріи, на которую мы указываемъ, относились бы съ бóльшимъ вниманіемъ, то контингентъ общественныхъ дѣятелей былъ бы гораздо больше... а кто знаетъ?... быть можетъ, и въ законодательствѣ нашемъ было бы менѣе противорѣчій.

Изъ всего сказаннаго нами прямо слѣдуетъ, что недостатокъ времени, людей и тѣмъ менѣе денежныхъ средствъ, не могъ и не долженъ былъ считаться препятствіемъ къ одновременному введенію крестьянской, административной и судебной реформъ. Двухъ лѣтъ времени было совершенно достаточно для проектированія и обсужденія „Положеній“; люди же не родятся годами и если признано, что они были въ 1865-мъ году, то они были и въ 1861-мъ, а средства—*слѣдовало найти, если ихъ не было.* Если же мы вспомнимъ, что новгородское и саратовское земства, получивъ въ свое распоряженіе завѣдываніе почтовыми станціями, сдѣлали до 30% экономіи; если затѣмъ предположимъ, что по другимъ статьямъ расхода, упадающаго на государственный земскій сборъ, возможна экономія не въ 30, а только въ 20%, то при передачѣ всѣхъ земскихъ сборовъ въ распоряженіе мѣстныхъ обществъ, послѣднія получили бы до 5-ти милліоновъ рублей экономіи—сумма, вполнѣ достаточная на содержаніе общихъ судебныхъ учрежденій имперіи. Мы приводимъ это обстоятельство, какъ примѣръ, насколько могутъ быть сокращены государственные расходы, еслибъ дѣло было въ рукахъ лицъ заинтересованныхъ. Поэтому о недостаткѣ денежныхъ средствъ не можетъ быть и рѣчи. Если крестьянская реформа была отдѣлена отъ другихъ реформъ, то это по-

тому, что вопросъ крестьянскій сочтенъ былъ не общегосударственнымъ, а сословнымъ, и въ этомъ одностороннемъ взглядѣ заключается корень всѣхъ тѣхъ противорѣчій и колебаній, которыя мы встрѣчаемъ въ исторіи нашего законодательства послѣдняго десятилѣтія. Еслибъ крестьянскому вопросу придано было то значеніе, которое онъ дѣйствительно имѣлъ, еслибъ члены редакціонныхъ коммиссій уяснили себѣ вполнѣ, насколько онъ затрогивалъ весь существовавшій тогда порядокъ вещей, то они прямо пришли бы къ заключенію о необходимости общей государственной реформы и къ составленію плана этой реформы. Тогда установились бы общіе принципы, которые должны были служить исходными точками и основаніями всему дальнѣйшему законодательству; но коммиссіи не возвысились до такой точки зрѣнія; онѣ предпочли составить отдѣльный проектъ и не приняли въ соображеніе тѣхъ мнѣній, которыя указывали на необходимость обобщенія вопроса. Съ ихъ легкой руки система отдѣльныхъ проектовъ вошла въ моду. Съ тѣхъ поръ не только каждое министерство, но даже отдѣльные департаменты выработывали проекты отдѣльныхъ реформъ, не справляясь съ общими началами законодательства и не чувствуя въ нихъ надобности; поэтому въ настоящее время мы имѣемъ цѣлый калейдоскопъ законоположеній, исходящихъ совершенно изъ противоположныхъ началъ. Мы имѣли уже случай указывать на эти противорѣчія при разсмотрѣніи финансовыхъ реформъ, и конечно встрѣтимся съ ними и впослѣдствіи. Если же всѣ существующія у насъ при министерствахъ коммиссіи окончатъ свои занятія, то мы можемъ разсчитывать на еще бо́льшее разнообразіе.

Мы предвидимъ еще одно возраженіе. Намъ могутъ сказать, что реформа крестьянская прошла благополучно, что земская и судебная реформы въ настоящее время введены почти на всемъ пространствѣ Россіи, что не было колебаній, но была только временная отсрочка, которая нисколько не повредила успѣху дѣла и что вслѣдствіе этого наши замѣчанія о вредѣ отдѣленія крестьянскаго вопроса отъ другихъ не имѣютъ никакого практическаго значенія. Мы приводимъ эти возраженія потому, что слыхали ихъ въ обществѣ, и думаемъ что они не выдерживаютъ критики. Во-первыхъ, слѣдуетъ замѣтить, что допустивъ подобную точку зрѣнія, мы должны отвергнуть необходимость общихъ принциповъ въ дѣлѣ законодательства. Во-вторыхъ, мы позволимъ себѣ спросить: дѣйствительно ли крестьянская реформа прошла благополучно? дѣйствительно ли воля законодателя исполнена вездѣ въ точности? Тѣмъ, которые вздумали бы отвѣчать на эти вопросы утвердительно, мы можемъ представить массу фактовъ, удостовѣренныхъ оффиціально и говорящихъ совершенно противное. Во-первыхъ, результаты дѣятельности повѣрочныхъ коммиссій въ запад-

номъ краѣ показали, что въ большинствѣ случаевъ Положеніе 19-го февраля въ томъ краѣ было вовсе искажено; во-вторыхъ, въ Холмскомъ уѣздѣ Псковской губерніи треть населенія вымерла отъ недостатка средствъ существованія; въ-третьихъ, въ двухъ уѣздахъ Черниговской губерніи выкупные платежи и оброки за землю такъ громадны, въ сравненіи съ качествомъ земли, что крестьяне положительно разорены; въ-четвертыхъ, въ Смоленскую губернію отряжена уже коммиссія для изслѣдованія причинъ накопленія недоимокъ по выкупнымъ платежамъ и народъ положительно умираетъ съ голоду; въ-пятыхъ, многія губернскія по крестьянскимъ дѣламъ присутствія пришли къ положительному убѣжденію о необходимости пониженія выкупныхъ платежей въ нѣкоторыхъ отдѣльныхъ случаяхъ, такъ какъ крестьяне, вслѣдствіе продажи скота за недоимки, сдѣлались положительно несостоятельными; въ-шестыхъ, разсрочка выкупныхъ платежей во многихъ мѣстностяхъ есть фактъ неоспоримый. Всѣ эти факты обнаружились во внутреннихъ губерніяхъ безъ всякихъ повѣрочныхъ коммиссій; а что, еслибы допустить у насъ подобныя коммиссіи?.. Можно съ увѣренностію сказать, что факты, открытые въ западныхъ губерніяхъ, не совсѣмъ чужды и другимъ мѣстностямъ Россіи. Что эти факты вызывали, сравнительно, незначительное количество протестовъ и въ особенности протестовъ путемъ законной защиты въ судебныхъ инстанціяхъ, учрежденныхъ для этого рода дѣлъ, то обстоятельство это нисколько не говоритъ въ пользу мнѣнія, несостоятельность котораго мы доказываемъ. Безграмотность народа и вслѣдствіе этого очень темное пониманіе правъ, предоставленныхъ ему Положеніемъ 19-го февраля, неумѣніе вести свое дѣло путемъ законной защиты— служатъ достаточнымъ объясненіемъ того, что крестьяне рѣдко отваживались начинать дѣло указаннымъ путемъ. Они рѣдко могли найти опытнаго и добросовѣстнаго повѣреннаго, такъ какъ для послѣдняго возникали непріятности и со стороны такъ-называемаго образованнаго общества и со стороны нѣкоторыхъ администраторовъ. Къ этому надо прибавить, что часто протестъ крестьянъ, по неразвитости ихъ, выражался въ отказѣ исполнять возлагаемыя на нихъ обязанности, и тогда принимались такія мѣры, вслѣдствіе которыхъ во многихъ окрестныхъ селеніяхъ пропадала всякая охота къ защитѣ своихъ правъ даже путемъ закона. Намъ могутъ сказать, что невозможно было не преслѣдовать неповиновенія. Мы готовы согласиться съ этимъ, но слѣдовало бы сначала строго изслѣдовать причины неповиновенія, а не сосредоточивать всего вниманія на той формѣ, въ которой выразился протестъ. Между тѣмъ у насъ страхъ передъ возмущеніями часто заставлялъ закрывать глаза на дѣйствительныя причины неудовольствія крестьянъ, и эти взгляды на дѣло, въ особенности тамъ,

гдѣ они проводились систематически и послѣдовательно, значительно способствовали тому, что крестьяне подчинялись и терпѣли до-тѣхъ-поръ, пока положеніе ихъ не выразилось или въ чрезвычайной смертности, или въ огромныхъ недоимкахъ по выкупнымъ платежамъ. Всѣ эти явленія суть слѣдствія того порядка вещей, въ силу котораго защита и охраненіе новаго закона были ввѣрены не общимъ судебнымъ установленіямъ, а какимъ-то временнымъ полу-административнымъ и полу-судебнымъ учрежденіямъ, которыя въ своей дѣятельности, вслѣдствіе такого двойственнаго ихъ характера, не могли стоять исключительно на почвѣ закона, а руководились и другими соображеніями. А такъ какъ наблюденіе за правильнымъ исполненіемъ Положенія 19-го февраля не могло быть ввѣрено прежнимъ судебнымъ учрежденіямъ вслѣдствіе признанной ихъ несостоятельности, то отсюда возникала прямая необходимость соединенія крестьянской реформы съ судебной. Мы не хотимъ этимъ сказать, что новыя судебныя учрежденія обезпечили бы вполнѣ правильное примѣненіе крестьянской реформы; мы знаемъ, что несовершенство есть постоянный удѣлъ всѣхъ дѣйствій человѣка, — но мы думаемъ, что новыя судебныя учрежденія, хотя и не составляютъ панацеи отъ всѣхъ золъ, обезпечили бы законность гораздо болѣе, нежели это было. Одно устройство адвокатуры помогло бы значительно дѣлу крестьянъ. Еслибы и встрѣчались отдѣльные случаи неправильнаго устройства ихъ быта, то факты эти не могли бы сдѣлаться общими въ извѣстныхъ мѣстностяхъ.

Но кромѣ этого есть и другія неудобства постановки крестьянскаго вопроса на почву сословную, къ числу которыхъ принадлежитъ неодновременное примѣненіе общаго сельскаго управленія къ временно-обязаннымъ, удѣльнымъ и государственнымъ крестьянамъ. Сколько упущеній и безпорядковъ возникало изъ одного три раза перемѣнявшагося дѣленія на волости! Сколько затрудненій и неудобствъ представлялось при первомъ дѣленіи однихъ временно-обязанныхъ, между которыми находились и государственные и удѣльные крестьяне! Раздѣленіе на волости производилось по числу душъ и потому часто волости тянулись на большія разстоянія, что̀ составляло чрезвычайное затрудненіе для явки крестьянъ на волостные сходы. Всѣ оклады въ прежнее время у государственныхъ крестьянъ дѣлались по волостямъ; съ перемѣною же этого порядка обложенія и съ введеніемъ разсчета и окладовъ по каждому обществу отдѣльно, явилась запутанность въ счетахъ казначействъ и волостныхъ правленій. Три раза повторявшаяся *ломка волостей* (какъ выражаются крестьяне) произвела окончательный безпорядокъ, и не только въ этихъ счетахъ, но и въ рекрутскихъ очередяхъ. Сколько совершенно излишнихъ хлопотъ и пере-

писки возникаетъ изъ подобныхъ обстоятельствъ, сколько неправильныхъ поставокъ рекрутъ и послѣдующаго ихъ возвращенія съ замѣною другими, сколько разоренныхъ семействъ вслѣдствіе этой неправильной поставки и т. д.

Другое неудобство является съ введеніемъ земскихъ и мировыхъ судебныхъ учрежденій. Мировые посредники остаются какъ власть отчасти судебная, отчасти административная. Съ введеніемъ земскихъ учрежденій является новый органъ административной власти въ видѣ земскихъ управъ, а съ введеніемъ мировыхъ судебныхъ учрежденій новый органъ судебной власти, такъ что, независимо отъ столкновеній въ одной и той же сферѣ дѣйствій двухъ органовъ власти и происходящихъ отсюда неудобствъ, является еще полное незнаніе со стороны крестьянъ, съ какимъ дѣломъ куда слѣдуетъ обратиться. При этомъ нельзя забывать и полицейскаго управленія съ становыми приставами, которые также исполняютъ административныя распоряженія губернскаго начальства. Къ довершенію безпорядковъ, господствующихъ въ селеніяхъ, является волостной судъ, члены котораго считаютъ себя обязанными исполнять приказанія волостного старшины и приводитъ въ исполненіе его приговоры о наказаніи крестьянъ розгами. Извольте объяснить крестьянину, въ огромномъ большинствѣ безграмотному, различіе властей волостного суда, старшины, станового пристава, мирового посредника, земской управы и наконецъ мирового судьи, когда и нашъ братъ съ грѣхомъ пополамъ въ состояніи уяснить себѣ эти тонкости. Признаемся, мы съ грустію читаемъ всегда насмѣшки надъ самоуправствомъ волостныхъ старшинъ въ нашей печати, потому что насмѣшки эти обличаютъ въ авторахъ отсутствіе всякаго пониманія нашихъ порядковъ, которые нисколько не уясняютъ, а напротивъ затемняютъ въ головѣ простого человѣка понятіе о существѣ власти и предѣлахъ ея. Мы бы удивлялись, еслибъ подобныхъ фактовъ не было, а что они есть, въ этомъ нѣтъ ничего удивительнаго, когда въ нашемъ законодательствѣ существуютъ такіе принципы, по которымъ какъ для административныхъ, такъ и для судебныхъ функцій считается необходимымъ имѣть въ уѣздѣ по три органа, стоящихъ въ непосредственныхъ отношеніяхъ къ народу.

Но эти три административныхъ органа (мировой посредникъ, земская управа и полиція) существуютъ только для устройства матеріальныхъ интересовъ общества; что же касается нравственныхъ, т.-е. потребности образованія, то въ этомъ отношеніи всѣ эти органы оказываются несостоятельными, — и для нихъ существуютъ еще два органа: училищные совѣты и инспекторы народныхъ училищъ. Какъ мало, подумаешь, довѣрія у насъ къ обществу, когда даже за дѣйствіями училищныхъ совѣтовъ потребовался какой-то прокурорскій

надзоръ въ лицѣ инспекторовъ народныхъ училищъ, содержаніе которыхъ отнимаетъ значительную долю скудныхъ средствъ, удѣляемыхъ государствомъ на развитіе народныхъ школъ.

Грустно становится, читатель, когда подумаешь о всѣхъ этихъ фактахъ, да притомъ вспомнишь, что всѣ эти органы власти существуютъ на гроши, добываемые тяжкимъ трудомъ.

Переходя затѣмъ къ губернскимъ учрежденіямъ, какъ они существуютъ въ настоящее время, мы встрѣчаемся съ тѣмъ же фактомъ, т.-е. съ нѣсколькими органами одной и той же власти. Такъ, по вѣдомству министерства внутреннихъ дѣлъ существуетъ губернское правленіе, губернское по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе и недавно вновь открытое губернское по городскимъ дѣламъ присутствіе. Такимъ образомъ три губернскихъ управленія — одно для управленія дѣлами сельскаго населенія, другое для завѣдыванія дѣлами городовъ, а третье, какъ оказывается, только *для опредѣленія и увольненія чиновниковъ полиціи и для преданія ихъ суду по преступленіямъ должностей*. Кромѣ того существуютъ еще особыя о земскихъ повинностяхъ присутствія для завѣдыванія расходами, которые относятся на счетъ государственнаго земскаго сбора и тюремный комитетъ для завѣдыванія тюремнымъ хозяйствомъ. Итакъ, *пять учрежденій* подъ предсѣдательствомъ одного и того же лица, т.-е. губернатора, который долженъ иногда самъ съ собою переписываться. Пишущему эти строки случалось видѣть переписку тюремнаго комитета съ губернскимъ правленіемъ. Первый, за подписью губернатора, проситъ губернское правленіе о какихъ-нибудь поправкахъ въ зданіи тюремнаго замка, а послѣднее, если не за подписью, то, по крайней мѣрѣ, съ утвержденія того же губернатора, не находитъ возможнымъ удовлетворить требованіе тюремнаго комитета, а опредѣляетъ исполнить только часть его. Такія явленія встрѣчаются въ то время, когда губернаторъ можетъ рѣшить всякое дѣло въ губернскомъ правленіи по своему личному усмотрѣнію, не стѣсняясь мнѣніями членовъ. По финансовому управленію мы встрѣчаемъ въ губерніи три органа: казенную палату и два управленія—акцизное и государственныхъ имуществъ. Послѣднее хотя и принадлежитъ къ другому министерству, но по существу своихъ обязанностей должно быть отнесено къ финансовому управленію. Несмотря на такое обиліе административныхъ учрежденій, они, какъ оказывается, не исчерпываютъ всей административной дѣятельности. Мѣстнымъ обществамъ нашлась также своего рода дѣятельность: часть обязанностей комитета земскихъ повинностей по завѣдыванію губернскимъ земскимъ сборомъ, часть обязанностей бывшаго приказа общественнаго призрѣнія по завѣдыванію больницами и дѣла бывшей коммиссіи народнаго продовольствія переданы въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій.

Такимъ образомъ административная дѣятельность по вѣдомству министерства внутреннихъ дѣлъ дѣлится между пятью правительственными учрежденіями, не считая дѣлъ подлежащихъ личному вѣдѣнію губернатора, которыя производятся въ его канцеляріи, и земскими учрежденіями, которыя поставлены подъ контроль не только центральной, но и мѣстной администраціи. Мы понимаемъ раздѣленіе административной дѣятельности въ видахъ общаго государственнаго хозяйства, напримѣръ отдѣленіе финансоваго управленія отъ прочей администраціи, понимаемъ также возможность отдѣленія полицейской власти, понимаемъ и власть губернатора, какъ представителя центральнаго управленія, какъ начальника и руководителя полицейскихъ чиновъ; но мы не можемъ понять необходимости дальнѣйшаго дробленія хозяйственной и административной дѣятельности между пятью присутственными мѣстами и земскими учрежденіями, не понимаемъ права губернскихъ правленій на преданіе суду по преступленіямъ должностей, рядомъ съ правомъ судебной палаты на утвержденіе обвинительныхъ актовъ. Если для подтвержденія нашихъ мыслей нужны авторитеты, то мы можемъ сослаться на мнѣніе истинно государственнаго человѣка, конечно незараженнаго никакимъ революціоннымъ духомъ. Въ одномъ изъ майскихъ нумеровъ газетъ опубликованы слова князя Бисмарка, сказанныя имъ въ сѣверо-германскомъ парламентѣ: „Наша задача, въ Эльзасѣ и Лотарингіи—сказалъ князь, усиливать партикуляризмъ"... Первымъ распоряженіемъ, по его совѣту, будетъ произвести выборы на коммунальныя должности и затѣмъ въ генеральные совѣты. „Отъ этихъ собраній лучше можно освѣдомиться о нуждахъ провинцій, чѣмъ отъ прусскихъ чиновниковъ. Назначеніе коммунальныхъ должностныхъ лицъ по выборамъ не представляетъ ничего опаснаго. Напротивъ, иноземный чиновникъ неловкими поступками можетъ возбудить неудовольствіе, что вовсе не соотвѣтствуетъ намѣреніямъ правительства. Я полагаю даже, что коммунальныя должностныя лица будутъ намъ гораздо менѣе вредны, чѣмъ наши собственные чиновники... Самоуправленіе мы разовьемъ въ странѣ настолько, насколько это возможно, не нарушая спокойствія страны". Вотъ какъ разсуждаютъ государственные люди Пруссіи. Князь Бисмаркъ не боится самоуправленія, и это на другой день послѣ присоединенія такихъ провинцій, которыя оказали ему энергическое сопротивленіе; онъ не боится даже развитія партикуляризма и не смѣшиваетъ его съ сепаратизмомъ, онъ боится одного, какъ бы его собственные чиновники своими неловкими дѣйствіями не произвели неудовольствія, такъ какъ ему, прибавляетъ онъ далѣе, нужно довѣріе населенія. Въ дальнѣйшихъ словахъ онъ увѣряетъ рейхстагъ, что онъ принимаетъ на себя управленіе новыми провинціями изъ участія къ даль-

нѣйшей судьбѣ ихъ жителей и чувствуетъ себя ихъ адвокатомъ. Изъ этого прямо можно заключить, что этотъ государственный человѣкъ не разсчитываетъ управлять провинціями съ помощію той силы, которую онъ имѣетъ, а напротивъ ищетъ расположенія и довѣрія населенія, которое призываетъ къ участію въ управленіи, и считаетъ это болѣе вѣрнымъ средствомъ для объединенія новыхъ провинцій съ остальной Германіей. Тѣмъ изъ нашихъ читателей, которымъ наши доводы покажутся недостаточно убѣдительными, мы посовѣтуемъ вдуматься хорошенько въ слова князя Бисмарка, тѣмъ болѣе, что коммунальныя должностныя лица въ Германіи и генеральные совѣты имѣютъ дѣйствительную власть, независимую отъ центральной администраціи и отвѣтственную только передъ судомъ.

Но возвратимся къ нашему предмету. Мы видѣли, между сколькими органами дѣлится у насъ мѣстное управленіе какъ въ губерніи, такъ и въ уѣздѣ. Признаемся, мы рѣшительно не понимаемъ необходимости всѣхъ трехъ губернскихъ управленій и мировыхъ посредниковъ рядомъ съ земскими и судебными учрежденіями, и считаемъ издержки на ихъ содержаніе совершенно напрасными, въ особенности въ то время, когда министерство юстиціи нуждается въ средствахъ для повсемѣстнаго введенія судебныхъ учрежденій. Что же касается до тюремнаго комитета и отдѣленій, то мы считаемъ ихъ положительно вредными и это потому, что въ то время, когда государственный бюджетъ представляетъ постоянный дефицитъ, тюремные комитеты накопляютъ значительные капиталы изъ суммъ, отпускаемыхъ имъ изъ казны, несмотря на самое безпорядочное хозяйство. Ясно, что суммы, отпускаемыя изъ казны, слишкомъ велики. Насъ удивляетъ нѣсколько логика защитниковъ пользы этихъ обществъ. Они утверждаютъ, что казначейство истратило бы во всякомъ случаѣ эти деньги, а что комитетъ, распоряжаясь ими, какъ частное лицо, можетъ дѣлать экономію, — вотъ эта экономія и составляетъ доходъ обществъ, изъ котораго образуются капиталы. Но мы спросимъ, изъ кого состоятъ эти общества? вѣдь губернаторъ, управляющій казенной палатой и прокуроръ состоятъ главными и отвѣтственными членами этихъ обществъ, и отъ нихъ же зависитъ и распоряженіе объ отпускѣ денегъ изъ казны и надзоръ за правильнымъ ихъ употребленіемъ. Какимъ же образомъ можно себѣ представить, что люди эти, дѣйствуя въ своихъ должностяхъ, не съумѣютъ распорядиться правильно казенными суммами и издержатъ болѣе, а когда сдѣлаются членами тюремнаго комитета и будутъ дѣйствовать въ качествѣ членовъ особаго общества, то издержатъ менѣе? Гораздо вѣрнѣе допустить, что табель на содержаніе здоровыхъ и въ особенности больныхъ арестантовъ составляется довольно широко, согласно ходатайству мѣстнаго

губернатора, который есть вице-президентъ тюремнаго комитета и который въ силу этого необходимо долженъ заботиться объ увеличеніи средствъ комитета, чтобъ улучшить по возможности ввѣренную его управленію часть и покрывать такіе расходы, которые по штатамъ не назначаются. Одной изъ главныхъ статей сюда относящихся, есть недостатокъ содержанія служащихъ при тюремныхъ заведеніяхъ. Но, по нашему мнѣнію, лучше удовлетворять всѣ эти расходы изъ казначейства, чѣмъ отпускать комитетамъ еще бо́льшія суммы подъ другимъ названіемъ и притомъ въ безотчетное распоряженіе. Вѣдь не вездѣ найдутся люди, которые съумѣютъ употреблять эти средства съ дѣйствительною пользою, и у насъ не рѣдки примѣры, что суммы тюремныхъ комитетовъ тратились Богъ знаетъ какъ. Что же касается до особаго о земскихъ повинностяхъ присутствія, то о вредѣ этого учрежденія мы уже говорили прежде.

Мы подробно разсмотрѣли наши административные порядки въ общемъ ихъ значеніи и повидимому достаточно доказали, что и силы, и средства тратятся тамъ, гдѣ этого вовсе не требуется. Мы никого не обвиняемъ и даже готовы допустить, что вся эта сложная администрація со всѣми ея неудобствами нисколько не есть признакъ недостатка довѣрія къ обществу (что́ позволительно было бы подумать), а просто прямое и необходимое слѣдствіе неправильно поставленнаго вопроса о крестьянской реформѣ. Какъ скоро вопросъ этотъ поставленъ вопросомъ сословнымъ, не касающимся всѣхъ сторонъ государственной жизни, то при разрѣшеніи его не могло быть и рѣчи объ общей системѣ государственнаго управленія и о тѣхъ началахъ, которыя должны служить ея основаніемъ. Тѣмъ не менѣе реформа эта, по своей сущности, вводила новый принципъ въ государственную жизнь и тѣмъ самымъ поколебала весь государственный строй прежняго порядка. Крестьянская реформа, однимъ фактомъ освобожденія половины населенія отъ крѣпостной зависимости, указывала на ненормальность отношеній, въ которыя была поставлена другая половина сельскаго населенія, на безусловный вредъ горизонтальныхъ перегородокъ въ обществѣ въ смыслѣ сословномъ, на невозможность предоставленія одному дворянству права избирательства въ общественныя должности, на необходимость суда на новыхъ началахъ и т. д. Странно то обстоятельство, что все это было высказано и въ печати и въ нѣкоторыхъ комитетахъ, и несмотря на это не было принято редакціонными коммиссіями въ соображеніе; но какъ скоро крестьянскій вопросъ былъ поставленъ вопросомъ сословнымъ и несмотря на все его значеніе какъ въ настоящемъ, такъ и будущемъ, для рѣшенія его не считалось необходимымъ установить новыя начала государственнаго управленія, которыя были бы свободны отъ всѣхъ крѣпостныхъ тенденцій, тогда

весьма понятна и причина системы отдѣльныхъ проектовъ. Намъ кажется, что въ тогдашнее время въ нашихъ административныхъ сферахъ едва ли вѣрили, что крѣпостное право повліяло на все наше законодательство и что потребуются радикальныя реформы съ его отмѣною. Повидимому, у насъ убѣждались въ необходимости реформъ не путемъ предусмотрительности, а путемъ практическихъ указаній опыта. Отсюда система отдѣльныхъ проектовъ, выработанныхъ въ различныхъ коммиссіяхъ: люди, работающіе въ этихъ коммиссіяхъ, по бо́льшей части имѣютъ въ виду устраненіе тѣхъ недостатковъ законодательства, которые встрѣчены на практикѣ, не принимая въ соображеніе той органической связи, въ которой находятся всѣ явленія общественной жизни. Такимъ образомъ учрежденія, создаваемыя не по общему плану и имѣющія въ виду удовлетворить только извѣстнымъ потребностямъ въ данное время, безъ отмѣны тѣхъ принциповъ, на которыхъ было основано прежнее законодательство, не могутъ замѣнить вполнѣ прежнихъ учрежденій, а являются какими-то дополненіями къ нимъ. Отсюда необходимость удержать существованіе послѣднихъ, хотя они не соотвѣтствуютъ ни духу времени, ни потребностямъ общества, и тратить на нихъ громадныя средства. Такъ, вмѣсто того, чтобъ преобразовать все казенное управленіе въ губерніи, у насъ создается особое акцизное управленіе, поглотившее десятки милліоновъ независимо отъ тѣхъ средствъ, которыя употреблялись на содержаніе казенныхъ палатъ; другой примѣръ: развѣ власть губернатора въ настоящее время то, что́ она была десять лѣтъ назадъ? Земскія учрежденія съ одной, контрольныя палаты съ другой, наконецъ судебныя учрежденія съ третьей стороны ограничиваютъ власть губернаторовъ, а наказъ губернаторамъ продолжаетъ называть его хозяиномъ губерніи и до сихъ поръ остается дѣйствующимъ законодательствомъ. Мы не станемъ приводить статей, а попросимъ читателя самого просмотрѣть во второмъ томѣ свода законовъ, какія обязанности возлагаются этимъ узаконеніемъ на губернаторовъ, независимо отъ обязанности предсѣдателя въ различныхъ губернскихъ присутствіяхъ и комитетахъ. Въ состояніи ли человѣкъ исполнить и сотую долю того, что́ требуетъ отъ него законъ? Но если человѣкъ не въ состояніи выполнить закона, то весьма естественно, что онъ руководствуется въ своей дѣятельности не закономъ, а собственнымъ усмотрѣніемъ, или лучше сказать произволомъ. При господствѣ крѣпостныхъ взглядовъ, когда законъ былъ самъ по себѣ, а жизнь сама по себѣ, такой порядокъ вещей былъ очень понятенъ и никого не шокировалъ. Люди кое-какъ примѣнялись къ нему, не разсчитывая на законъ и дѣло шло, хотя и дорого обходилось иногда. Но въ настоящее время, когда существуетъ господство закона, для обезпеченія котораго государственный

бюджетъ почти удвоился и созданы новыя судебныя учрежденія—всякому позволительно разсчитывать не на усмотрѣніе администраціи, а на существующій законъ. Между тѣмъ усмотрѣніе сохраняетъ свое значеніе въ силу необходимости, такъ какъ предѣлы власти губернаторовъ не опредѣлены съ точностію. Намъ кажется, что наказъ губернаторамъ въ настоящее время сдѣлался анахронизмомъ, ставитъ каждаго добросовѣстнаго губернатора въ совершенно ложное положеніе и ведетъ къ тѣмъ неловкимъ поступкамъ, которыхъ такъ боится князь Бисмаркъ и которые никого не пугаютъ только у насъ. Что законъ этотъ устарѣлъ—этого не отрицаетъ никто, и даже поборники административной централизаціи находятъ нужнымъ его измѣнить. Но чтó же намъ предлагается въ замѣнъ этого отжившаго закона? Не далѣе, какъ въ прошломъ году, въ высшихъ правительственныхъ сферахъ разсматривался проектъ объ усиленіи власти губернаторовъ. Вотъ какія слѣдствія могутъ возникать при отсутствіи общихъ началъ въ законодательствѣ и при системѣ отдѣльныхъ проектовъ реформъ. Не имѣя въ виду этихъ общихъ началъ ясно формулированныхъ, очень многіе не замѣчаютъ, что всѣ реформы послѣдняго времени имѣли своимъ послѣдствіемъ ограниченіе власти губернаторовъ, и считаютъ нужнымъ усилить ее. Хотя это значитъ уничтожать то немногое, что у насъ сдѣлано, и идти прямо въ разрѣзъ со всѣми послѣдними реформами, но людямъ, имѣющимъ въ виду интересы только одного вѣдомства, до этого нѣтъ никакого дѣла. Конечно, проектъ этотъ не прошелъ, благодаря настойчивости многихъ изъ нашихъ государственныхъ людей, но мы привели этотъ фактъ только въ подтвержденіе нашей мысли о неудобствѣ проектированія отдѣльныхъ положеній; а для этого достаточно и того, что такой проектъ могъ возникнуть и разсматриваться въ высшихъ правительственныхъ учрежденіяхъ, какъ предложеніе серьезное.

Въ настоящее время проектъ объ административной реформѣ разсматривается въ особой спеціальной коммиссіи, образованной изъ членовъ различныхъ вѣдомствъ, и такъ какъ о ходѣ ея работъ ничего неизвѣстно, то намъ остается только пожелать, чтобъ она не послѣдовала по пути уже проторенному. Дай Богъ, чтобъ коммиссія взглянула на свою задачу шире, нежели всѣ предшественницы ея, чтобъ она, по крайней мѣрѣ, поставила эту задачу вопросомъ объ общегосударственной реформѣ, представила бы доказательства необходимости не только замѣнить новымъ положеніемъ прежній наказъ губернаторамъ, но и согласить между собою всѣ административныя реформы послѣдняго времени, а главное указала бы на необходимость выработать общія начала государственнаго управленія, поставивъ на твердыхъ основаніяхъ вопросъ о предѣлахъ власти центральнаго управле-

нія съ его органами и тѣмъ самымъ опредѣлила бы кругъ дѣятельности мѣстныхъ обществъ. Желательно бы было, чтобъ коммиссія не увлеклась идеальнымъ порядкомъ и не пожелала бы возложить слишкомъ большихъ обязанностей на администрацію. Не надобно забывать, что администрація дѣйствуетъ на извѣстномъ пространствѣ, что это пространство въ нашемъ отечествѣ слишкомъ велико и представляетъ для нея камень преткновенія. Возложить извѣстныя обязанности закономъ на администрацію не мудрено, но исполнить ихъ бываетъ иногда весьма трудно, наблюсти за исполненіемъ еще труднѣе. Въ такихъ обстоятельствахъ законъ остается мертвой буквой на бумагѣ, а жизнь идетъ своей колеей; а это не можетъ не нарушать довѣрія общества и къ закону и къ администраціи. Если за исполненіемъ чего-нибудь администраціи слѣдить трудно, то лучше предоставить это вѣдѣнію мѣстныхъ обществъ. Наконецъ, у насъ есть еще третье благочестивое желаніе, чтобъ коммиссія не слѣдовала примѣру министерства народнаго просвѣщенія и не представляла своихъ работъ на утвержденіе государственнаго совѣта прежде ихъ опубликованія. Голосъ общественнаго мнѣнія, выражаемаго печатью, есть экспертиза, ничего не стоющая, и выслушать ее въ дѣлѣ такой важности, во всякомъ случаѣ, не мѣшаетъ: она можетъ указать на такія стороны вопроса, которыя положительно ускользаютъ при кабинетной работѣ.

ГЛАВА II.

Полицейская реформа и учрежденіе судебныхъ слѣдователей.

Теперь намъ слѣдуетъ вернуться нѣсколько назадъ. Уступая желанію побесѣдовать съ читателемъ о болѣе важномъ предметѣ, мы занялись общимъ административнымъ порядкомъ, который установленъ Положеніемъ 19-го февраля, тогда какъ еще прежде, 1860-го года іюня 8-го дня, была начата полицейская реформа, слѣдственная часть изъята изъ вѣдѣнія полиціи и созданы новыя должности судебныхъ слѣдователей. Устройство же въ нынѣшнемъ своемъ видѣ полиція получила вслѣдствіе указа 1862-го года декабря 25-го дня. Объ этихъ узаконеніяхъ мы намѣрены сказать нѣсколько словъ.

Мы говорили выше, что нѣкоторые органы печати, а также губернскіе комитеты для составленія проекта крестьянскаго положенія, еще въ 1858 году заявляли о необходимости, вмѣстѣ съ измѣненіемъ условій быта половины населенія, измѣнить наши судебные, администра-

тивные и полицейскіе порядки. Изъ всѣхъ поднятыхъ тогда вопросовъ одинъ только обратилъ на себя вниманіе — это неудовлетворительность слѣдствій по дѣламъ уголовнымъ, производившимся временными отдѣленіями земскихъ судовъ и становыми приставами. Несовмѣстность судебныхъ дѣйствій съ обязанностями полицейскаго чиновника, сущность власти котораго есть исполнительная, конечно, составляла важное неудобство какъ для самой полиціи, такъ и для суда. Отдѣленіе слѣдственной части отъ обязанностей полиціи было необходимо. Но, чтобы это отдѣленіе могло принести какую-нибудь пользу, необходимо, во-первыхъ, совершенно полное отдѣленіе суда отъ полиціи для того, чтобъ полиція сохранила свой чисто исполнительный характеръ и не могла превышать предѣлы своей власти; во-вторыхъ, необходимы также и другія условія судебной реформы, введенныя у насъ судебными уставами, какъ-то: юридическое образованіе лицъ, принадлежащихъ къ судебному составу, самостоятельное положеніе и извѣстное матеріальное обезпеченіе, и въ особенности раціональный контроль надъ дѣйствіями слѣдователя какъ со стороны прокурорскаго надзора, такъ и со стороны суда. Но развѣ у насъ были всѣ эти условія въ то время, о которомъ мы говоримъ? За неимѣніемъ института мировыхъ судей, по наказу полиціи, изданному въ то же время, на полиціи лежало не только производство слѣдствій, но и судебное разбирательство по цѣлому разряду маловажныхъ преступленій и проступковъ; а по дѣламъ, подлежащимъ разбирательству судебныхъ мѣстъ, на обязанность полиціи возлагалось производство дознанія. Но при этомъ мы позволимъ себѣ замѣтить, что случаи, подлежащіе полицейскому разбору, отличаются отъ случаевъ, подлежащихъ вѣдѣнію судебныхъ мѣстъ по роду и степени наказанія, опредѣленнаго закономъ, и часто только по совершенномъ окончаніи слѣдствія можно опредѣлить, слѣдуетъ ли дѣло въ судъ или въ полицію, а потому слѣдствіе долго могло оставаться въ полиціи, несмотря на то, что оно слѣдовало въ судъ. Кромѣ того, если и возможно опредѣлить, что дѣло должно подлежать вѣдѣнію судебнаго мѣста, то и въ такомъ дѣлѣ полиція обязана производить дознанія. Но гдѣ оканчивается дознаніе и гдѣ начинается слѣдствіе? законъ этого не опредѣляетъ, да и врядъ ли въ состояніи опредѣлить съ точностію.

Правда, въ статьѣ 3-й наказа полиціи сказано, что дознаніе заключается въ собраніи свѣдѣній о дѣйствительности происшествія, соединеннаго съ преступленіемъ. Но это такое общее опредѣленіе, которое даетъ очень туманное понятіе. Если найденъ человѣкъ съ явными признаками насильственной смерти, то одинъ видъ этого человѣка указываетъ, что происшествіе дѣйствительно было и соединено съ преступленіемъ. Но неужели дознаніе кончено, если полицейскій

чиновникъ взглянулъ на убитаго? Мы не думаемъ; по крайней мѣрѣ, изъ послѣдующихъ статей наказа можно вывести противоположное заключеніе. Затѣмъ въ случаяхъ, не терпящихъ отлагательства, полиція можетъ производить всѣ тѣ дѣйствія, которыя разрѣшены судебному слѣдователю, какъ-то: осмотры, обыски и выемки, спросъ подъ присягой, очныя ставки и т. д., и въ этихъ дѣйствіяхъ руководствуется правилами наказа судебнымъ слѣдователямъ. Она можетъ даже производить аресты въ случаяхъ, закономъ опредѣленныхъ. Повторяемъ нашъ вопросъ: гдѣ же оканчивается дознаніе и передается судебному слѣдователю? Вслѣдствіе такого двойственнаго характера полиціи возникаетъ масса пререканій и постоянное сваливаніе бѣды съ больной головы на здоровую. Очевидно, что всѣ эти чисто-слѣдственныя дѣйствія возложены на полицію въ томъ предположеніи, что она должна скорѣе находиться на мѣстѣ преступленія, чѣмъ судебный слѣдователь. Но на какомъ основаніи сдѣлано это предположеніе? Подумали ли составители проекта объ этомъ вопросѣ, или они задались мыслію, что глазъ полиціи долженъ находиться всегда и вездѣ, какъ это установлено закономъ? Но это указываетъ только на непрактичность людей, занимающихся у насъ разработкой законодательныхъ вопросовъ. Все это хорошо въ Петербургѣ, гдѣ полицейскій чиновникъ можетъ находиться на мѣстѣ преступленія черезъ нѣсколько минутъ послѣ того, какъ оно сдѣлалось извѣстнымъ, между тѣмъ какъ въ провинціи этотъ промежутокъ времени можетъ быть въ нѣсколько дней. Становой приставъ можетъ узнать о преступленіи ничуть не скорѣе судебнаго слѣдователя. Число послѣднихъ въ уѣздѣ нисколько не менѣе числа становыхъ приставовъ, на этомъ основаніи все равно— дать ли знать о преступленіи становому приставу или судебному слѣдователю, и шансы быстраго прибытія ихъ на мѣсто совершенно одинаковы. А знаете ли, читатель, что̀ происходитъ вслѣдствіе такой обязанности, возложенной на полицію? Сотскіе и другія сельскія власти считаютъ необходимымъ дать знать непремѣнно становому приставу, котораго они могутъ не застать дома. По возвращеніи же и по прибытіи на мѣсто становой приставъ не считаетъ возможнымъ прибѣгать къ энергическимъ мѣрамъ, а часто по неразвитости своей и не желаетъ брать на себя отвѣтственность въ подобныхъ мѣрахъ; судебные же слѣдователи, имѣя въ виду, что первое дознаніе возлагается на полицію, нисколько не спѣшатъ прибытіемъ на мѣсто; вслѣдствіе этого часто исчезаютъ всякіе слѣды преступленія. Вотъ одна изъ причинъ неудовлетворительности слѣдствій, несмотря на то, что ихъ производятъ судебные слѣдователи.

Но это не единственная причина,—есть и другія. Къ числу ихъ слѣдуетъ отнести недостатокъ образованія между лицами, занимавшими

эти должности почти до послѣдняго времени. Въ статьѣ 3-й положенія объ учрежденіи судебныхъ слѣдователей хотя и сказано, что на эти должности опредѣляются преимущественно лица, кончившія курсъ въ высшихъ и среднихъ учебныхъ заведеніяхъ, но допущены и лица, производившія съ успѣхомъ нѣсколько слѣдствій и извѣстныя начальству опытностью и добросовѣстностью. Вотъ это-то послѣднее условіе и было причиною того, что въ судебные слѣдователи большею частію попадали люди безъ всякаго образованія, тѣмъ болѣе, что 1,000 руб. содержанія вмѣстѣ съ канцелярскими и разъѣздными расходами и съ перспективой жить или въ уѣздномъ городѣ, или въ селеніи, далеко отъ всего образованнаго міра, не могли привлекать къ этимъ должностямъ людей, кончившихъ курсъ въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ. Пишущему эти строки пришлось одинъ разъ быть, вмѣстѣ съ своимъ прикащикомъ изъ мѣстныхъ крестьянъ, свидѣтелемъ при одномъ слѣдствіи, не въ глуши, а въ губернскомъ городѣ Владимірѣ. Слѣдователь, отобравши отъ насъ показанія, записалъ ихъ и подалъ сперва мнѣ для подписи. Я спросилъ слѣдователя: „надо подписать: *къ сему показанію*".—„*Къ сему объясненію*", былъ отвѣтъ. Я подписалъ; затѣмъ садится прикащикъ и спрашиваетъ: „*къ сему объясненію надо писать?*"—„*Дуракъ*—отвѣчаетъ слѣдователь, *мужикъ, а хочетъ писать къ сему объясненію; пиши къ сему показанію*".—Если въ губернскомъ городѣ, подъ Москвою, возможны были такіе слѣдователи, то что же было въ глуши?

Несамостоятельность этихъ должностей была также причиной, почему люди образованные не искали ихъ. Хотя въ законѣ и сказано, что судебный слѣдователь не можетъ быть удаленъ отъ должности иначе, какъ съ преданіемъ суду, но отсюда до самостоятельности еще далеко. Одно право губернатора и прокурора по усмотрѣнію переводить изъ одного участка въ другой можетъ заставить выдти въ отставку, а потому, если судебный слѣдователь велъ какое-нибудь дѣло несогласно видамъ губернатора, то онъ могъ просто получить приказаніе подать въ отставку, и отстаивать свои права слѣдователь былъ не въ состояніи.

Наконецъ, дѣйствія судебныхъ слѣдователей оставались безъ всякаго контроля и руководства со стороны суда. Члены бывшихъ уѣздныхъ судовъ, конечно, не могли дать никакого полезнаго указанія слѣдователю, а когда дѣло доходило въ уголовную палату, то часто было невозможно пополнить недостатки слѣдствія. Впрочемъ, при прежнихъ составахъ уголовныхъ палатъ дѣла въ нихъ понимались и велись едва ли многимъ лучше, чѣмъ въ уѣздныхъ судахъ. Въ настоящее время, кромѣ указаній прокуроровъ, публичныя засѣданія, съ ихъ перекрестными допросами и судебными преніями, въ которыхъ

дѣйствія слѣдователей подвергаются полнѣйшей критической оцѣнкѣ, составляютъ для нихъ такую школу, которая можетъ образовывать весьма дѣльныхъ слѣдователей даже изъ людей, не получившихъ юридическаго образованія; но при прежнемъ порядкѣ, когда слѣдователь долженъ былъ собирать не факты, бросающіе свѣтъ на дѣло, а доказательства, предусмотрѣнныя закономъ, хотя по существу многихъ дѣлъ такихъ доказательствъ имѣть невозможно, и когда дѣйствія слѣдователя не подвергались никакой критической оцѣнкѣ, кромѣ развѣ той, нѣтъ ли у него какихъ-нибудь пререканій съ полиціей или администраціей,—тогда и образованіе и способности могли только глохнуть.

Такимъ образомъ можно положительно сказать, что учрежденіе судебныхъ слѣдователей не принесло ровно никакой пользы. Это было не учрежденіе новыхъ судебныхъ должностей, а просто увеличеніе числа становыхъ приставовъ, спеціально назначенныхъ для производства слѣдствій. Такъ, по крайней мѣрѣ, выходило на практикѣ, несмотря на то, что опредѣленіе ихъ зависѣло отъ министра юстиціи. При этомъ необходимо замѣтить, что въ большинствѣ случаевъ они опредѣлялись исправляющими должность слѣдователей и слѣдовательно какъ чиновники министерства юстиціи, только командированные къ исправленію должностей, вслѣдствіе требованія губернаторовъ однимъ почеркомъ пера могли быть причислены къ министерству. Такимъ образомъ уничтожалась на практикѣ и та небольшая доля самостоятельности, которая была предоставлена этимъ должностямъ по закону. Измѣнялись не тѣ условія, которыя дѣйствительно вредили дѣлу, а тѣ, которыя признаны закономъ за существенную гарантію правильности судебныхъ дѣйствій. При этомъ нельзя не пожалѣть и о 10-ти милліонахъ, истраченныхъ въ теченіи 10-ти лѣтъ безъ пользы, тогда какъ эти милліоны могли сдѣлать много хорошаго.

Но неужели, скажутъ намъ, возможно было оставлять производство слѣдствій въ рукахъ полиціи, обремененной массой мелкихъ исполнительныхъ дѣлъ? Если и особые чиновники не успѣвали производить слѣдствія, то какимъ образомъ можно было оставить подобное дѣло въ рукахъ полиціи? Но мы никогда и не утверждали, что надо было оставлять дѣло при прежнемъ порядкѣ; мы думаемъ только, что не слѣдовало изъ общаго плана судебной реформы брать одну только часть и бросать ее въ хаотическій безпорядокъ прежнихъ учрежденій, а слѣдовало вводить новую реформу вполнѣ.

Кстати припомнить теперь, какъ хорошо понимаютъ подобные вопросы наши классики и насколько классицизмъ развиваетъ способность практическаго взгляда на дѣло. Намъ до сихъ поръ памятно, съ какимъ паѳосомъ привѣтствовалъ „Русскій Вѣстникъ“ учрежденіе но-

выхъ должностей. Страннымъ показался намъ подобный взглядъ, и мы тогда же поспѣшили въ газетѣ „Наше Время“ заявить свое сомнѣніе въ дѣйствительной пользѣ нововведенія. Десятилѣтній опытъ вполнѣ оправдалъ наше мнѣніе.

Намъ могутъ замѣтить также, что еслибъ судебная реформа была введена ранѣе, то многія ея существенныя черты, принятыя въ 1864-мъ году, не прошли бы въ 1860-мъ и что вслѣдствіе отсрочки мы имѣемъ законъ въ болѣе совершенномъ видѣ. Но изъ этого никакъ не слѣдуетъ, что реформа была преждевременна въ 1860-мъ году. Мало ли что можетъ явиться въ лучшемъ видѣ впослѣдствіи, но нельзя же изъ-за этого проповѣдывать застой. Быть можетъ, тѣ же самые судебные уставы, если бы они явились въ настоящую минуту, избѣжали бы нѣкоторыхъ недостатковъ, но изъ этого нисколько не слѣдуетъ, что надобно сожалѣть о ихъ появленіи въ 1864-мъ году.

Итакъ, полицейская реформа начата желаніемъ отдѣлить отъ нея слѣдственную часть, тогда какъ судебное разбирательство мелкихъ проступковъ было оставлено за полиціей. Подобное обстоятельство указываетъ прямо, какъ мало уяснили себѣ составители проекта понятіе о сущности полицейской власти, реформа которой могла быть сдѣлана только въ связи съ полной судебной реформой. Если можно было начинать съ введенія ея по частямъ, то сначала необходимъ былъ институтъ мировыхъ судей, а не судебныхъ слѣдователей. Институтъ мировыхъ судей, освобождая полицію отъ всякаго судебнаго разбирательства, ставитъ ее, какъ власть исполнительную, гораздо лучше въ то положеніе, которое она должна занимать въ системѣ государственныхъ учрежденій. Мы не защитники введенія реформъ по частямъ и думаемъ, что такой порядокъ имѣетъ свои неудобства, о которыхъ мы будемъ говорить въ своемъ мѣстѣ, но все же не можемъ не сказать, что лучше было начать полицейскую реформу съ введенія мировыхъ судебныхъ учрежденій, чѣмъ съ института судебныхъ слѣдователей. Послѣдніе, безъ общихъ судебныхъ мѣстъ въ томъ видѣ, какъ ихъ установляютъ судебные уставы, сами необходимо должны были обратиться въ полицейскихъ чиновниковъ и потому не произвели никакой перемѣны въ характерѣ полицейской власти и даже не способствовали къ разъясненію понятія о ней ни въ обществѣ, ни въ средѣ самой полиціи. Все это доказываетъ, какую тѣсную, неразрывную связь между собою имѣютъ всѣ части государственнаго управленія и какъ безполезно измѣнять одну, безъ соотвѣтствующихъ измѣненій въ другихъ частяхъ. Мы сказали *безполезно*, но намъ слѣдовало бы сказать: *по меньшей мѣрѣ безполезно*, такъ-какъ во многихъ случаяхъ оказывается положительный вредъ. Столкновенія старыхъ началъ съ новыми и происходящія отсюда такъ-называемыя *пререканія* не только

поглощаютъ напрасно силы и средства, но подрываютъ кредитъ новыхъ учрежденій, а отсутствіе прямыхъ, полезныхъ послѣдствій поселяетъ въ обществѣ убѣжденіе, что надежды его на лучшій порядокъ вещей напрасны. А когда становятся извѣстными подобные факты, какъ одесская экзекуція, то не рѣдко случается слышать въ обществѣ вопросъ: къ чему же повели всѣ наши реформы? Подобныя мысли не могутъ обѣщать ничего хорошаго, кромѣ порожденія неумѣренныхъ желаній съ одной стороны и, быть можетъ, реакціи съ другой. Дай Богъ, по крайней мѣрѣ, чтобъ наше будущее не представляло болѣе поводовъ, способствующихъ развитію подобныхъ взглядовъ на жизнь.

Мы сказали, что нынѣшнее устройство полиціи введено закономъ 1862 года декабря 25. Этимъ узаконеніемъ уничтожено было право дворянства на выборъ исправниковъ, а городская и земская полиція уѣздовъ, за весьма небольшими исключеніями, соединены въ одно полицейское управленіе, во главѣ котораго поставленъ уѣздный исправникъ, опредѣляемый губернаторомъ. Только послѣ введенія крестьянскаго положенія, когда оно уже дѣйствовало болѣе года, было замѣчено неудобство предоставленія одному сословію выбора начальника полиціи въ уѣздѣ. Необходимость отмѣны этого права выказалась ясно и положительно. Только опытъ могъ доказать справедливость мнѣнія тѣхъ, которые указывали на эту необходимость въ началѣ крестьянскаго вопроса. Не правы ли мы были, говоря выше, что наши реформы не были предусмотрѣны и что только практическій опытъ указывалъ на ихъ необходимость. Фактъ этотъ представляетъ новое доказательство необходимости обобщенія вопросовъ и ихъ болѣе широкой постановки въ дѣлѣ переустройства народной жизни.

Уничтоженіе права выбора исправниковъ однимъ сословіемъ требовалось, какъ въ интересахъ другихъ сословій, такъ и въ интересахъ правительственной власти. Исправникъ, избираемый дворянствомъ, не могъ не чувствовать себя зависимымъ отъ своихъ избирателей, и само собою разумѣется, отъ болѣе вліятельныхъ лицъ между ними и, хотя онъ утверждался лицомъ правительственнымъ и могъ быть отрѣшенъ всегда отъ своей должности тѣмъ же лицомъ, тѣмъ не менѣе ему нельзя было не принимать въ соображеніе, что, не будучи избранъ, онъ не могъ получить мѣста. Такимъ образомъ онъ часто долженъ былъ находиться въ затруднительномъ положеніи по отношенію къ своимъ избирателямъ въ тѣхъ случахъ, когда интересы ихъ сталкивались съ правительственными или частными интересами другихъ сословій. На этомъ основаніи нельзя не признать раціональности уничтоженія права одного сословія избирать начальника полиціи въ уѣздѣ. Но, удовлетворяя такимъ образомъ справедливые интересы правитель-

ственной власти, законъ не предоставилъ никакихъ гарантій частнымъ лицамъ противъ злоупотребленій полицейской власти. Жалобы губернатору и губернскому правленію — далеко не достаточныя гарантіи по многимъ причинамъ. Во-первыхъ, потому, что губернаторъ живетъ въ губернскомъ городѣ, а полиція дѣйствуетъ по цѣлой губерніи, что онъ занятъ дѣлами болѣе серьезными и не можетъ разсматривать мелкихъ жалобъ на притѣсненія полиціи съ тѣмъ вниманіемъ, котораго онѣ заслуживаютъ; а между тѣмъ много мелкихъ злоупотребленій имѣютъ болѣе важное значеніе въ жизни, нежели одно крупное. Во-вторыхъ, законъ долженъ, какъ кажется, разсчитывать и на слабости людскія, такъ какъ агенты правительственной власти, какъ бы они ни были высоко поставлены, не изъяты отъ нихъ. Поэтому нельзя не принимать въ соображеніе или самолюбіе людей, которые никакъ не хотятъ вѣрить, что чиновники, ими избранные и опредѣленные, могутъ позволять себѣ злоупотребленіе власти; или непониманіе ими того вреда, который нанесенъ; или излишнюю снисходительность и равнодушіе, или наконецъ убѣжденіе, что нельзя по всѣмъ жалобамъ производить разбирательство и тѣмъ дискредитировать власть на мѣстѣ. Не говоря уже о лицахъ недобросовѣстныхъ, развѣ рѣдки примѣры приведенныхъ нами недостатковъ въ людяхъ. Вотъ, вслѣдствіе этихъ-то недостатковъ, мы и говоримъ, что жалоба губернатору есть недостаточная гарантія противъ злоупотребленій полиціи, тѣмъ болѣе, что власть послѣдней весьма обширна и можетъ касаться разнообразныхъ интересовъ общества, въ особенности въ такіе моменты, когда жизнь выходитъ изъ обычной колеи. Если представляется необходимостью въ интересахъ правительственной власти поставить полицію въ зависимость отъ этой власти, то также необходимо доставить извѣстную гарантію и частнымъ лицамъ противъ уклоненій полиціи отъ законнаго порядка, и эта гарантія можетъ существовать только въ судѣ. Почему не считается возможнымъ предоставить каждому частному лицу право иска въ судѣ въ случаяхъ злоупотребленія полиціей своей власти, не прибѣгая съ жалобами къ начальству? Человѣкъ долженъ имѣть право обращаться прямо къ суду, кѣмъ бы ни были нарушены его интересы. Почему полицейскій чиновникъ, нарушая законъ при исполненіи своихъ служебныхъ обязанностей, подлежитъ отвѣту передъ начальствомъ, а не передъ судомъ? Почему полицейскій чиновникъ, если онъ нанесъ оскорбленіе вамъ въ частномъ обществѣ, подлежитъ отвѣтственности передъ мировымъ судьей наравнѣ съ частными лицами, если же на улицѣ, гдѣ онъ наблюдалъ за порядкомъ, то отвѣчаетъ только передъ своимъ начальствомъ? Если обстоятельство это не имѣетъ большого значенія въ столицахъ, гдѣ начальство близко и всегда готово выслушать справедливую жалобу, то оно очень

важно въ провинціи и въ особенности по отношенію къ людямъ низшихъ классовъ, на которыхъ часто обрушивается произволъ полиціи. Трудно себѣ объяснить, почему отсутствуетъ въ законахъ правило объ отвѣтственности каждаго полицейскаго чиновника передъ судомъ за свои дѣйствія. Неужели судъ, установленный тѣмъ же правительствомъ, какъ и всѣ другія власти, можетъ быть менѣе справедливъ, нежели начальство нарушившаго законъ чиновника? Но такъ какъ такое положеніе немыслимо, а скорое и справедливое возмездіе за нарушеніе правъ частныхъ лицъ составляетъ прямой интересъ законодательной власти, то порядокъ преданія суду должностныхъ лицъ въ случаяхъ преступленія должностей и мотивы, приводимые въ защиту такого порядка, не выдерживаютъ критики. Смѣемъ думать, что одна статья закона, введенная въ нашъ сводъ о правѣ частныхъ лицъ требовать къ суду въ порядкѣ уголовномъ полицейскихъ чиновъ въ случаѣ нарушенія послѣдними ихъ правъ, уменьшила бы возможность такихъ случаевъ по крайней мѣрѣ на 90% и ужъ конечно не повела бы къ частымъ жалобамъ за неимѣніемъ поводовъ. Такой порядокъ имѣлъ бы послѣдствіемъ тройную пользу: обществу жилось бы легче, начальству не пришлось бы разбирать жалобъ, во всякомъ случаѣ непріятныхъ, а полиція стала бы много выше въ общественномъ мнѣніи.

Въ заключеніе скажемъ, что правила объ устройствѣ полиціи 1862 года не касаются характера ея дѣятельности. Этотъ характеръ опредѣляется всѣмъ дѣйствующимъ законодательствомъ. Судебные уставы, конечно, всего болѣе опредѣляютъ его, но путемъ косвеннымъ, ограничивая власть полиціи сферой наблюденія за порядкомъ и благочиніемъ.

ГЛАВА III.

Земскія учрежденія.

Въ ряду административныхъ реформъ, послѣ крестьянскаго положенія, важнѣйшее мѣсто занимаетъ, безъ всякаго сомнѣнія, Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ. Въ особенности оно имѣетъ такое значеніе вслѣдствіе тѣхъ надеждъ, которыя оно возбудило при своемъ появленіи какъ въ обществѣ, такъ и въ литературѣ. Конечно, весьма естественно, что общество, до сихъ поръ не имѣвшее въ своемъ распоряженіи никакихъ общественныхъ интересовъ, увлеклось и, недостаточно вникнувъ въ тѣ права и обязанности, которыя создавались

для него новымъ закономъ, возложило на него преувеличенныя надежды, вообразивъ, что теперь оно будетъ въ состояніи сдѣлать многое. Такое настроеніе общества объясняется очень просто непривычкою вникать въ сущность государственныхъ учрежденій и понимать ихъ взаимныя отношенія. Но намъ кажется довольно страннымъ, почему наша печать отнеслась къ этому закону съ тѣмъ же легкомысліемъ, какъ и общество. Повидимому, печать могла бы отнестись къ дѣлу нѣсколько серьезнѣе. Она имѣла въ виду и историческіе примѣры, и научную разработку вопросовъ о государственномъ управленіи, и наше прежнее законодательство о земскихъ учрежденіяхъ, и тѣ начала, которыя были положены въ основу крестьянскаго и земскаго Положеній, начала, которыя не совсѣмъ сходились между собою, и наконецъ наши нравы и обычаи въ сферахъ какъ оффиціальной, такъ и неоффиціальной. Все это могло дать нашей литературѣ возможность сдѣлать этому закону вполнѣ безпристрастную и основательную оцѣнку и опредѣлить его дѣйствительное значеніе въ жизни. Между тѣмъ, вмѣсто такого серьезнаго критическаго отношенія къ дѣлу, въ нашей печати мы видѣли тѣ же преувеличенныя надежды, какъ и въ обществѣ. Вмѣсто того, чтобы указать обществу на ошибочность его заключенія, наша печать поддерживала его. Такого отношенія къ дѣлу мы себѣ никакъ объяснить не можемъ. Хотя цензура тогда еще существовала, но правила, которыми она руководилась, были не настолько строги, чтобъ вполнѣ исключать всякое критическое отношеніе къ законодательству. Намъ случалось иногда слышать замѣчанія, что нельзя было указывать недостатковъ новаго закона на томъ основаніи, чтобы на первыхъ порахъ не возбудить неудовольствія правительственныхъ лицъ и тѣмъ не остановить первыхъ либеральныхъ начинаній въ дѣлѣ реформъ. Мы, конечно, не знаемъ и не можемъ рѣшать вопроса: насколько были правы тѣ люди, которые разсуждали такимъ образомъ; но намъ всегда казалось страннымъ подобное заключеніе. Неужели, думали мы, правительственныя лица, приступая къ измѣненію отжившаго порядка вещей, не настолько убѣдились въ необходимости этого измѣненія, что нуждаются въ какихъ-то одобрительныхъ отзывахъ со стороны литературы, чтобъ продолжать свою реформаторскую дѣятельность? Вѣдь государственные люди не дѣти, для которыхъ такія поощренія необходимы. Подобный взглядъ на отношенія печати къ законодательной дѣятельности нашихъ правительственныхъ лицъ намъ всегда казался ошибочнымъ, и былъ слѣдствіемъ недоразумѣній. Къ сожалѣнію эти недоразумѣнія у насъ играютъ весьма видную роль. Вслѣдствіе недоразумѣній является очень прискорбное недовѣріе къ обществу и представительницѣ его литературѣ; это недовѣріе, въ свою очередь, вызываетъ къ печати и обществѣ не-

достатокъ искренности и прямоты. Съ одной стороны люди самостоятельныхъ мнѣній заподозрѣваются въ политической неблагонадежности,—съ другой является непонятная робость высказывать свои мнѣнія честно и откровенно. Мы же думаемъ напротивъ, что безпристрастная критическая оцѣнка нашей законодательной дѣятельности не можетъ вызвать неудовольствія правительственныхъ лицъ уже по тому, что самый законъ допускаетъ ее, разумѣется въ приличныхъ выраженіяхъ. Еслибы печать въ свое время и съ самаго начала не стѣснялась подобными недоразумѣніями, а прямо и откровенно выставила слабыя стороны Положенія, то очень вѣроятно она предупредила бы много увлеченій, а слѣдовательно и разочарованій. Сверхъ того, она предупредила бы и много упрековъ, которые сыплются вовсе несправедливо на головы земскихъ дѣятелей. Всякое новое дѣло и безъ того влечетъ за собой много ошибокъ, за которыя новые дѣятели несутъ отвѣтственность, а потому не мѣшало бы ихъ оградить отъ той, которая на нихъ возлагается совершенно напрасно, только потому, что слабыя стороны Положенія несовершенно ясны для общества.

Сколько мы можемъ припомнить, наша печать очень внимательно слѣдила за дѣятельностью земскихъ собраній и управъ, обсуждала возникавшіе въ нихъ вопросы и разрѣшеніе ихъ какъ со стороны министерства внутреннихъ дѣлъ, такъ и со стороны правительствующаго сената; она разсматривала также и тѣ законоположенія, которыми были ограничены впослѣдствіи права земскихъ учрежденій, но мы не помнимъ, чтобы самое Положеніе подвергалось критическому разбору. Между тѣмъ, намъ кажется, что такой разборъ Положенія и сравненіе его съ тѣмъ, что̀ выработала наука и жизнь народовъ, опередившихъ насъ въ своемъ развитіи, объяснили бы намъ многія явленія изъ земской жизни, почти непонятныя до сихъ поръ, и указали бы вѣрный путь къ устройству у насъ самоуправленія въ будущемъ. Мы говоримъ въ будущемъ потому, что не можемъ признать за настоящими земскими учрежденіями того значенія, которое образованный міръ придаетъ понятію самоуправленія.

Вотъ этотъ-то пробѣлъ въ нашей литературѣ намъ и желательно бы было пополнить; но, прежде, нежели мы приступимъ къ этому, намъ необходимо взглянуть, въ какомъ положеніи находилось наше земское дѣло до изданія Положенія.

Въ былыя времена очень многіе расходы государства, за неимѣніемъ у правительства денежныхъ средствъ, удовлетворялись натуральной повинностью. Съ развитіемъ государственной жизни подобный порядокъ удовлетворенія, по своей неравномѣрности и затруднительности, дѣлался неудобнымъ какъ для правительства, такъ и для под-

данныхъ, а потому эти натуральныя повинности отчасти переходятъ въ денежныя, или по распоряженію правительства, или по желанію самихъ жителей. До 1805 года въ этихъ сборахъ господствуетъ полнѣйшій безпорядокъ, что́ и засвидѣтельствовано указомъ этого года мая 2-го дня. Для устраненія этихъ безпорядковъ повелѣно по каждой губерніи губернатору, вице-губернатору и губернскому предводителю составлять смѣты всѣхъ потребныхъ издержекъ, утвержденныхъ закономъ; раскладку же по этимъ смѣтамъ на каждые три года предоставлено дѣлать депутатамъ дворянства. Въ 1811 году, указомъ іюня 25-го установлено, чтобъ составленная смѣта была разсматриваема въ собраніи депутатовъ дворянства и городовъ, и каждое трехлѣтіе представлялся бы отчетъ дворянскому собранію въ употребленіи суммъ. Такимъ образомъ возникаетъ право мѣстнаго общества контролировать дѣйствія администраціи. Къ сожалѣнію, тогдашнее общество не замѣтило этого права и оно осталось до послѣдняго времени только въ законодательствѣ, не переходя въ практику.

съ развитіемъ государственной жизни возникали новыя потребности и многія изъ нихъ относились на земскій сборъ, такъ что сборъ этотъ дѣлается довольно чувствительнымъ. Главнѣйшія изъ денежныхъ повинностей идутъ на удовлетвореніе: а) воинскихъ потребностей, какъ-то на наемъ, отопленіе и освѣщеніе воинскихъ помѣщеній, наемъ пастбищныхъ мѣстъ и лагерныя потребности; б) на содержаніе почтовыхъ лошадей; в) на содержаніе этапныхъ станцій; г) на устройство дорогъ, мостовъ и перевозовъ и т. д. Но такъ какъ расположеніе войскъ было не вездѣ, а только въ нѣкоторыхъ мѣстахъ, одни почтовые и этапные тракты требовали бо́льшихъ издержекъ, другіе меньшихъ, то понятно, что земскіе сборы были въ разныхъ губерніяхъ не одинаковы. Пока суммы эти не возрасли значительно, то и разница эта была не весьма обременительна, но въ концѣ сороковыхъ годовъ значительное возвышеніе земскаго сбора, въ особенности вблизи столицъ, вызвало необходимость уравненія платежей. Поэтому въ 1851-мъ году изданъ былъ новый уставъ о земскихъ повинностяхъ, на основаніи котораго послѣднія раздѣлены на государственныя и губернскія. Губернскимъ комитетамъ (состоявшимъ изъ управляющихъ отдѣльными частями въ губерніи, предводителей дворянства и депутатовъ отъ дворянства и городовъ) предоставлено было по государственной повинности составленіе лишь смѣты издержекъ, раскладка же этого сбора для большей равномѣрности въ платежахъ производилась въ министерствѣ по цѣлой имперіи. По губернскому же сбору комитетамъ предоставлено какъ составленіе смѣтъ, такъ и раскладка ихъ на земли, гильдейскія свидѣтельства и податныя ревизскія души въ губерніяхъ. Повидимому, для достиженія равномѣрности рас-

предѣленія сбора слѣдовало бы причислить къ государственнымъ повинностямъ лишь тѣ, которыя существуютъ только въ нѣкоторыхъ губерніяхъ и тѣ, которыя значительно разнятся по суммѣ издержекъ въ различныхъ мѣстностяхъ; расходы же общіе всѣмъ губерніямъ оставить въ числѣ губернскихъ повинностей. Между тѣмъ изъ сличенія статьи 12-й и 13-й устава о земскихъ повинностяхъ, въ которыхъ исчисляются роды и виды какъ тѣхъ, такъ и другихъ повинностей, мы видимъ, что такому правилу вовсе не слѣдовали составители устава; напротивъ, нѣкоторые общіе расходы причислены къ государственной повинности, другіе къ губернской, и наоборотъ, нѣкоторыя повинности, существующія только въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ, оставлены въ числѣ губернскихъ. Такъ, напримѣръ, содержаніе земской полиціи отнесено къ государственной повинности, хотя эти издержки почти одинаковы вездѣ; а напротивъ мѣры по пресѣченію конокрадства или сибирской язвы на бичевникахъ, существующія только въ нѣкоторыхъ губерніяхъ, причислены къ губернской повинности. Намъ кажется, что составители устава причисляли къ государственнымъ повинностямъ наиболѣе крупныя статьи расхода, менѣе же значительныя оставляли въ числѣ губернскихъ. Мы не будемъ перечислять всѣхъ статей, а попросимъ читателя обратиться къ перечню въ ст. 12-й и 13-й устава земскихъ повинностей. Этотъ перечень вполнѣ подтвердитъ наше мнѣніе въ этомъ случаѣ. Такой ошибочный взглядъ составителей устава вызвалъ два неблагопріятныхъ послѣдствія: стремленіе, въ средѣ губернскихъ комитетовъ, къ расширенію смѣтъ на государственный земскій сборъ и неуравнительность въ губернскомъ земскомъ сборѣ. О первомъ мы говорили выше въ главѣ III отдѣла I-го; что-жъ касается послѣдней, то въ доказательство мы можемъ представить, что до введенія земскихъ учрежденій, напр., въ Саратовской губерніи всѣ расходы, упадавшіе на губернскій сборъ, покрывались платою съ гильдейскихъ свидѣтельствъ и сборомъ съ десятины 1 и $1^1/_2$ коп., тогда какъ въ Тверской, за исключеніемъ гильдейскаго и подесятиннаго сбора, упадало этихъ расходовъ отъ 7 до 8 коп. на душу. Вслѣдствіе такого дѣленія земскихъ повинностей главная масса издержекъ была отнесена къ государственному сбору, такъ что, въ общей сложности, губернскій сборъ не превышалъ $^1/_{10}$ государственнаго. Мы нарочно вошли въ эти подробности, чтобы указать то, что впослѣдствіи поступило въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій и то не вполнѣ,—такъ какъ только часть губернскаго земскаго сбора передана въ распоряженіе ихъ.

Независимо отъ составленія смѣтъ и раскладокъ, мѣстное общество имѣло право повѣрять отчетность какъ по государственному, такъ и по губернскому земскому сбору въ періодическихъ собраніяхъ дво-

рянства. Съ этой цѣлію для подробной повѣрки передъ каждымъ періодическимъ собраніемъ дворянства составлялась коммиссія изъ депутатовъ дворянства и городовъ, которые и представляли свой докладъ собранію. Въ случаѣ найденныхъ безпорядковъ или злоупотребленій дворянскія собранія могли представлять объ этомъ министру внутреннихъ дѣлъ.

Въ I-й главѣ настоящаго отдѣла мы указывали, что всѣ эти права не имѣли практическаго значенія вслѣдствіе того приниженнаго положенія, въ которомъ находилось наше общество по отношенію къ администраціи, что̀ являлось слѣдствіемъ общаго порядка государственнаго управленія и недостатка образованія въ средѣ мѣстнаго дворянства. Но, съ устраненіемъ этихъ недостатковъ и съ перенесеніемъ этихъ правъ въ среду общесословныхъ собраній, они могли бы сдѣлать многое и послужить зачатками того контроля, который общество, по необходимости, должно имѣть надъ дѣйствіями администраціи и который признавался полезнымъ со стороны нашего законодательства за весь періодъ времени отъ 1805 до 1864 года. Къ сожалѣнію, законъ 1864 года не сохранилъ этого права за мѣстнымъ обществомъ, а напротивъ подчинилъ дѣйствія общества контролю мѣстной администраціи.

Послѣ этого краткаго указанія, въ какомъ положеніи было земское дѣло до изданія новаго закона, мы перейдемъ къ его разсмотрѣнію.

Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, въ пунктѣ XI статьи 2-й, постановляетъ, что вѣдѣнію земскихъ учрежденій подлежитъ распоряженіе мѣстными сборами губерніи и уѣзда. Казалось бы, что на этомъ основаніи слѣдовало подвергнуть строгому разбору повинности, отнесенныя къ государственнымъ, и опредѣлить, нѣтъ ли между ними такихъ, которыя относятся къ мѣстнымъ, для передачи ихъ совершенно въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій; тѣ же, которые расходуются на мѣстѣ не въ полной цифрѣ сбора и которыя поэтому должны оставаться въ числѣ государственныхъ, предоставить земству расходовать въ той цифрѣ, которая заносится въ смѣты губерніи, для расхода внутри этой губерніи. Что же касается губернскихъ повинностей, то ихъ слѣдовало передать всѣ безъ исключенія. Такое распоряженіе соотвѣтствовало бы вполнѣ какъ смыслу вышеприведеннаго пункта, такъ и смыслу VII и IX пунктовъ той же статьи, на основаніи которыхъ къ обязанностямъ земства отнесены попеченія о тюрьмахъ и исполненіе потребностей воинскаго и гражданскаго управленія, а также почтовой повинности, т.-е. содержаніе почтовыхъ лошадей. Казалось бы, что правительство, убѣдясь въ несостоятельности казеннаго управленія по устройству почтовыхъ и торговыхъ путей сообщенія, боль-

ницъ и другихъ благотворительныхъ заведеній, и учреждая особые органы для завѣдыванія хозяйственными дѣлами этого рода, какъ сказано въ 1-й статьѣ Положенія, — должно бы воспользоваться ими для того, чтобъ избавить себя отъ тѣхъ именно обязанностей, которыя всего труднѣе исполнить казенному управленію. Извѣстно, что всѣ операціонные расходы по заготовкѣ различныхъ матеріаловъ и по производству работъ обходятся правительству *вдвое и втрое дороже, чѣмъ частнымъ лицамъ или обществамъ*. Къ тому же ясно, что расходы, напр., на заготовленіе отопленія и освѣщенія воинскихъ помѣщеній, на содержаніе почтовыхъ или этапныхъ станцій суть дѣла чисто хозяйственныя и притомъ близко касающіяся мѣстнаго земства. Несмотря однакожъ на всѣ эти обстоятельства, Временныя правила для земскихъ учрежденій, которыя опредѣляютъ подробно то, чтб переходитъ въ вѣдѣніе новыхъ учрежденій, значительно ограничиваютъ этотъ кругъ дѣятельности. *Составители Временныхъ правилъ, повидимому, совершенно разошлись въ своихъ взглядахъ съ составителями самаго Положенія*, такъ какъ между ними встрѣчается явное противорѣчіе. Конечно, намъ могутъ сказать, что это не противорѣчіе, что это только временное неполное примѣненіе на практикѣ общаго закона, что, такимъ образомъ, законъ оставляетъ за собой право расширить впослѣдствіи предѣлы вѣдомства земскихъ учрежденій. Но, намъ кажется, что въ этомъ нѣтъ никакой надобности, что законъ всегда можетъ расширять предѣлы вѣдомства органовъ, имъ создаваемыхъ, и не нуждается въ томъ, чтобы заручаться этимъ правомъ впередъ; напротивъ мы думаемъ, что политика, которая создаетъ извѣстныя права общимъ закономъ и ограничиваетъ ихъ частнымъ, можетъ вызвать очень неблагопріятныя послѣдствія. Намъ кажется, что приведенное нами возраженіе вовсе не имѣлось въ виду. Гораздо скорѣе допустить, что это противорѣчіе произошло или вслѣдствіе разности мнѣній тѣхъ лицъ, которыя составляли Положеніе и Временныя правила, или вслѣдствіе недосмотра въ редакціи, такъ какъ механизмъ для опредѣленія тѣхъ повинностей, которыя, на основаніи Временныхъ правилъ, переходятъ въ вѣдѣніе земства, довольно сложенъ. На основаніи Положенія можно было думать, что всѣ мѣстныя повинности и нѣкоторыя государственныя переходятъ въ вѣдѣніе земства, такъ какъ здѣсь, въ этомъ отношеніи, не только не сдѣлано никакихъ оговорокъ, но и указаны нѣкоторыя изъ государственныхъ повинностей, какъ подлежащія передачѣ; но на основаніи Временныхъ правилъ это оказывается не такъ: всѣ государственныя повинности [1]) изъяты изъ

[1]) Кромѣ содержанія слѣдственныхъ приставовъ для пресѣченія конокрадства, чтб встрѣчается только въ нѣкоторыхъ губерніяхъ, и расходъ этотъ ничтоженъ.

вѣдѣнія земства (ст. 4 Временныхъ пр.). Кромѣ того въ статьѣ 3-й Врем. правилъ сказано, что въ особомъ росписаніи, приложенномъ къ этой статьѣ, указано, какія повинности относятся къ разряду тѣхъ и другихъ. Въ этомъ же особомъ росписаніи въ ст. 2-й § 1-го сказано, что къ потребностямъ государственнымъ относятся также всѣ тѣ повинности, которыя не поименованы въ числѣ земскихъ (губернскихъ и уѣздныхъ). Такимъ образомъ въ законѣ нѣтъ прямого, а есть только косвенное указаніе, какія потребности, которыя прежде относились къ губернскимъ, по новому порядку исключаются изъ вѣдѣнія земства и притомъ въ противорѣчіе съ правилами ст. 2-й Положенія. Слѣдовательно, для того, чтобы опредѣлить, чтó изъято и чтó оставлено въ распоряженіи новыхъ учрежденій, необходимо сличить 13-ю ст. устава о земскихъ повинностяхъ не съ самымъ Положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ, а съ § II особаго росписанія, приложеннаго къ 3-й статьѣ Временныхъ правилъ. Изъ этого сличенія оказывается, что исключены расходы на удовлетвореніе квартирныхъ и лагерныхъ потребностей мѣстныхъ войскъ, расходы тюремные, производимые по недостатку городскихъ доходовъ, расходы на содержаніе и отопленіе губернаторскихъ домовъ и расходы на содержаніе этапныхъ станцій на внутреннихъ дорогахъ губерніи до соединенія ихъ съ главными путями (ст. 12, § IV, пункт. а, примѣч.). Всѣ эти расходы составляли значительную часть, доходившую до половины губернскаго сбора. Затѣмъ во II § росписанія, приложеннаго къ 3-й статьѣ Временныхъ правилъ, перечислены, въ 23-хъ статьяхъ, всѣ тѣ повинности, которыя переданы въ вѣдѣніе новыхъ учрежденій. Но если мы исключимъ изъ этого числа всѣ тѣ статьи, расходы на которыя, со введеніемъ земскихъ учрежденій, должны были прекратиться, а также тѣ, которыя составляютъ расходы только нѣкоторыхъ мѣстностей, то окажется, что изъ общихъ губернскихъ повинностей въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій передано: a) устройство и содержаніе дорогъ, мостовъ, перевозовъ и верстовыхъ столбовъ; b) наемъ домовъ для рекрутскихъ присутствій, становыхъ приставовъ и судебныхъ слѣдователей; c) содержаніе подводъ при полицейскихъ управленіяхъ [1]) и становыхъ квартирахъ; d) содержаніе посредниковъ по спеціальному межеванію и канцелярій посредническихъ коммиссій; e) содержаніе мѣстныхъ по

[1]) Замѣчательна редакція этого § тѣмъ, что въ ней пропущены, во-первыхъ, квартиры судебныхъ слѣдователей, наемъ которыхъ возложенъ на губернскій сборъ; сверхъ того говорится о подводахъ при земскихъ судахъ, которыхъ въ то время уже не существовало, и нѣтъ ни слова о подводахъ при становыхъ квартирахъ, которыя содержались и содержатся до сихъ поръ, такъ какъ становые пристава считаются членами полицейскихъ управленій. Не правы ли мы были, говоря выше о недосмотрѣ въ редакціи.

крестьянскимъ дѣламъ учрежденій и f) содержаніе статистическихъ комитетовъ, въ распоряженіе которыхъ земство обязано отпускать по 1,500 руб. въ годъ. Стало быть, изъ числа всѣхъ земскихъ сборовъ прежняго времени въ вѣдѣніе земства передана только самая ничтожная часть, и изъ этой-то ничтожной части хозяйственное распоряженіе требовалось только по отношенію къ дорожной повинности, всѣ же другіе расходы не требовали никакихъ хозяйственныхъ распоряженій, такъ какъ они исполнялись въ суммѣ разъ опредѣленной закономъ или договоромъ. Понятно, что при отсутствіи хозяйственно-операціонныхъ расходовъ и при ничтожной цифрѣ переданныхъ въ вѣдѣніе земства сборовъ, — цифрѣ, во многихъ губерніяхъ не превышавшей 40 или 50 тысячъ рублей,—сумма, потребная на содержаніе земскихъ учрежденій и простирающаяся отъ 80 до 100 тысячъ на губернію, вся должна была лечь новымъ налогомъ на плательщиковъ. Такой порядокъ вещей не могъ произвести никакого благопріятнаго впечатлѣнія въ средѣ тѣхъ людей, которымъ приходилось нести этотъ новый налогъ.

Еслибы въ вѣдѣніе земства были переданы всѣ расходы операціонные, упадающіе какъ на государственный, такъ и на губернскій сборъ,—расходы, исполненіе которыхъ для правительства весьма затруднительно и обходится ему несравненно дороже, чѣмъ частнымъ лицамъ и обществамъ, тогда бы та экономія, которая могла произойти, не только покрыла бы всѣ издержки на содержаніе земскихъ учрежденій, но дала бы еще значительный остатокъ.

Чтобъ наши слова не были сочтены бездоказательными, то мы опять сошлемся: а) на примѣръ новгородскаго земства, которое умѣло исполнить почтовую повинность на 42 тысячи дешевле, нежели исполняло ее почтовое вѣдомство; б) на примѣръ саратовскаго земства, которое употребило на тотъ же предметъ вмѣсто 93 тысячъ всего 65, а также в) на примѣръ, указанный нами въ главѣ III-й, отдѣла I-го, что балашовская управа въ 1868-мъ году заготовляла дрова по 12 руб. за сажень трехполѣнныхъ дровъ, а военное вѣдомство въ томъ же году отъ 18 до 25 руб.

Еслибъ всѣмъ земскимъ дѣятелямъ была предоставлена возможность достигнуть подобныхъ результатовъ, то, конечно, сочувствіе общества къ этимъ учрежденіямъ возрасло бы значительно, особенно въ средѣ той его части, которая наиболѣе обременена налогами и которой каждая копѣйка достается тяжкимъ трудомъ. Это сочувствіе усилило бы значительно энергію земскихъ дѣятелей, потому что дѣятельность каждаго человѣка бываетъ тѣмъ энергичнѣе и плодотворнѣе, чѣмъ бо́льшимъ сочувствіемъ она пользуется въ средѣ общества.

Намъ могутъ сказать, что земскія учрежденія получили въ свое

вѣдѣніе не одни губернскіе земскіе сборы, но имъ, кромѣ того, переданы и другія дѣла, какъ-то: всѣ заведенія бывшихъ приказовъ общественнаго призрѣнія, дѣла по народному продовольствію, по народному просвѣщенію, по взаимному страхованію, по развитію торговли и промысловъ, и наконецъ, завѣдываніе всѣми натуральными повинностями, что для успѣшной дѣятельности по общественному призрѣнію и народному продовольствію земскимъ учрежденіямъ переданы значительные капиталы. На это замѣчаніе мы можемъ сказать, что прежде, нежели дѣлать какія-либо заключенія, необходимо разсмотрѣть, въ какомъ положеніи находились эти части во время ихъ передачи и достаточны ли были тѣ средства, которыми могло располагать земство для удовлетворенія собственно тѣхъ потребностей, которыя возникали. Что касается общественнаго призрѣнія и устройства больницъ, то намъ нечего говорить, въ какомъ печальномъ состояніи эта часть находилась при казенномъ управленіи—это извѣстно всѣмъ и каждому. Нельзя было и думать оставить врачебную часть въ томъ положеніи, въ которомъ она находилась. Не только не было никакой врачебной помощи въ уѣздахъ, но даже и городскія больницы были и безъ средствъ, и безъ врачей, а доходъ переданныхъ капиталовъ далеко не покрывалъ необходимыхъ издержекъ. Все это совершенно вѣрно и сознавалось самимъ правительствомъ, такъ какъ ст. 79 Временныхъ правилъ разрѣшаетъ земству на этотъ предметъ дѣлать особые сборы. То же можно сказать и о народномъ продовольствіи, и въ доказательство недостаточности средствъ привести то обстоятельство, что не весь продовольственный капиталъ, собранный въ прежнее время, переданъ въ вѣдѣніе земства. Часть его была издержана ранѣе на потребности, намъ неизвѣстныя; часть была употреблена на покупку хлѣба для пособія нуждающимся въ голодные годы,—хлѣба, который, къ сожалѣнію, не весь дошелъ по назначенію; въ Псковской губерніи, напримѣръ, въ сороковыхъ годахъ много хлѣба было потреблено *вредными животными*. Наконецъ, часть была оставлена и до сихъ поръ остается въ распоряженіи министра внутреннихъ дѣлъ. Такъ какъ отчеты по капиталу народнаго продовольствія никогда не были публикованы, то мы, конечно, не можемъ имѣть свѣдѣній, какая часть изъ всего собраннаго капитала и наросшихъ на него процентовъ поступила въ распоряженіе земскихъ учрежденій, но, конечно, само правительство сознавало его недостаточность, разрѣшивши земскимъ собраніямъ (55 ст. Временныхъ правилъ) и въ этомъ случаѣ дѣлать сборы на усиленіе продовольственнаго капитала. Ко всему этому надо прибавить, что законъ стѣснилъ распоряженіе этими капиталами, указавъ земскимъ учрежденіямъ въ ст. 57-й Временныхъ правилъ, что при распоряженіи этомъ должны быть соблюдаемы правила устава на-

роднаго продовольствія. Слѣдовательно, капиталы эти только въ извѣстныхъ случаяхъ могли быть отпускаемы въ ссуду, въ свободное же время должны были храниться въ кредитныхъ учрежденіяхъ. Между тѣмъ, еслибъ земскія учрежденія были свободны въ употребленіи ихъ, то по крайней мѣрѣ часть ихъ могла быть употреблена для развитія народнаго кредита и промысловъ, т.-е. на составленіе артелей какъ кредитныхъ, такъ и производительныхъ. Этимъ путемъ также обезпечивалось бы народное продовольствіе, такъ какъ народу была бы дана возможность трудиться болѣе производительно и онъ могъ бы постепенно освобождаться отъ эксплуатаціи *кулаковъ* и *міроѣдовъ*, — этого бича, вытягивающаго всѣ живыя силы русскаго человѣка. Приведенная же статья закона парализовала подобнаго рода дѣятельность земства, такъ какъ уставъ народнаго продовольствія не разрѣшаетъ подобнаго помѣщенія собранныхъ для этой цѣли капиталовъ. Вотъ къ какимъ послѣдствіямъ ведетъ излишняя регламентація въ законодательствѣ.

Что же касается остальныхъ предметовъ, предоставленныхъ вѣдѣнію земства, то для нихъ оно не получило никакихъ средствъ, кромѣ права облагать себя новымъ налогомъ. Но мы спрашиваемъ каждаго безпристрастнаго человѣка: могло ли земство воспользоваться этимъ правомъ въ той мѣрѣ, какъ это было необходимо, когда прямые и косвенные государственные налоги, упадающіе на бѣднѣйшій классъ народа, возвышались постоянно? Земскій налогъ падалъ на того же крестьянина, а земскіе люди, находясь ближе къ народу, чѣмъ лица правительственныя, могли хорошо оцѣнить полную невозможность крестьянина уплачивать даже то, что́ онъ долженъ былъ платить, не говоря о новыхъ налогахъ. Кромѣ того земскіе люди не могли не имѣть въ виду, что съ введеніемъ новыхъ судебныхъ учрежденій, на этого крестьянина долженъ былъ пасть новый довольно обременительный налогъ, такъ какъ содержаніе мироваго института упадало на земство.

Это послѣднее обстоятельство наводитъ насъ на мысль о неправильности того взгляда, который послужилъ основаніемъ при установленіи подобнаго порядка. Хотя этотъ порядокъ введенъ судебными уставами, разсмотрѣніе которыхъ у насъ еще впереди, но, говоря о матеріальныхъ средствахъ земства, мы не можемъ обойти этого вопроса въ настоящей главѣ. Намъ кажется, что подобный законъ, будучи несправедливъ по отношенію къ податнымъ классамъ, освобождаетъ только повидимому государственное казначейство отъ этого расхода. Составители закона, не находя возможнымъ обременить государственнаго казначейства новымъ расходомъ на содержаніе мироваго института, думали избѣгнуть затрудненія, возложивъ его на зем-

ство; но они упустили изъ виду, что такимъ образомъ они обращаются къ тѣмъ же плательщикамъ, на которыхъ лежитъ главная масса государственныхъ доходовъ. А такъ какъ извѣстно, что крестьянское сословіе у насъ обложено выше средствъ своихъ, то въ концѣ концовъ окажется, что вся прибавка къ земскому налогу останется недоимкою или въ податяхъ, или въ выкупныхъ платежахъ. Скажемъ болѣе, если плательщикъ не имѣетъ возможности внести полной цифры сборовъ и необходимо долженъ подвергнуться мѣрамъ взысканія, то онъ не понесетъ въ казначейство и того, что́ могъ бы заплатить; поэтому недоимка можетъ оказаться въ большемъ размѣрѣ, нежели сдѣлана прибавка. Кромѣ того, намъ кажется, что возложеніе на земство расходовъ по содержанію мирового института вовсе несправедливо. По роду дѣлъ, отнесенныхъ къ вѣдомству этого суда, мы видимъ, что здѣсь производятся дѣла, касающіяся преимущественно низшихъ классовъ общества. Крестьянинъ почти никогда не имѣетъ нужды обращаться въ окружный судъ, такъ какъ тамъ производятся дѣла выше 500 руб., возможныя только въ средѣ достаточныхъ классовъ. Такимъ образомъ на содержаніе тѣхъ судебныхъ учрежденій, въ которыхъ крестьянинъ нуждается, онъ платитъ особый налогъ, тогда какъ высшіе классы пользуются правосудіемъ насчетъ государственнаго казначейства, доходы котораго оплачиваются преимущественно крестьянскимъ сословіемъ. Между тѣмъ правосудіе — есть главная обязанность государства въ отношеніи своихъ подданныхъ и за тѣ 400 мил., которые народъ уплачиваетъ государственному казначейству, было бы вполнѣ справедливо дать ему возможность пользоваться правильнымъ судомъ, не уплачивая за то особаго налога. Здѣсь нельзя ссылаться даже на недостатокъ средствъ: если мы можемъ тратить до 150 мил. на содержаніе арміи, которая, какъ извѣстно, содержится не для нормальнаго порядка вещей, а въ виду исключительныхъ случаевъ, въ виду возможной опасности, которая можетъ быть отвращена благоразумной и осторожной политикой, то издержка въ 2 или 3 мил., безъ которой немыслимъ никакой порядокъ вещей, очевидно должна стоять впереди. На приготовленіе же къ защитѣ отечества, которому въ настоящее время не угрожаетъ никакая опасность, можно тратить только тѣ средства, которыя остаются за покрытіемъ издержекъ на удовлетвореніе потребностей, составляющихъ прямую и непосредственную цѣль государства при нормальныхъ условіяхъ жизни. Если страна въ мирное время напрягаетъ всѣ свои силы на устройство военной части, то необходимымъ слѣдствіемъ такого порядка вещей будетъ то, что въ моментъ опасности, въ моментъ кризиса—у нея не будетъ средствъ для того, чтобъ мобилизовать свои силы, такъ какъ въ эти минуты посторонняя помощь ее оставляетъ и она должна на-

дѣяться только на свои собственныя средства. Но что наши средства истощены устройствомъ военныхъ силъ, то это прямо очевидно изъ того, что мы не имѣемъ возможности отнести на средства государственнаго казначейства ни содержанія мирового института, ни устройства народныхъ школъ. Къ чему же послужатъ всѣ средства, употребленныя для устройства нашихъ военныхъ силъ, если въ минуту опасности не будетъ средствъ для ихъ полной мобилизаціи? А что въ этомъ случаѣ мы можемъ имѣть основательныя опасенія, то европейская биржа намъ представляетъ неопровержимыя доказательства, по крайней мѣрѣ, сравнительно съ другими государствами. Послѣдняя реализація нашихъ желѣзно-дорожныхъ облигацій, съ гарантіею правительства въ пять процентовъ, была сдѣлана по 82% и это несмотря на то, что Россія пользуется полнымъ спокойствіемъ какъ внутри, такъ и извнѣ, а заемъ обезпеченъ доходами желѣзныхъ дорогъ. Между тѣмъ Франція, послѣ такого страшнаго погрома, — Франція, обязанная уплатой 5-ти мильярдовъ контрибуціи,—Франція, съ неустановившимся еще правительствомъ, которое можетъ встрѣтиться ежедневно съ новой революціей,—имѣетъ возможность дѣлать заемъ безъ всякаго обезпеченія по тому же самому курсу, какъ и Россія. Очевидно, что биржа вѣритъ въ бóльшую состоятельность Франціи, чѣмъ Россіи, несмотря на ея погромъ. Неужели послѣ этого нужны новыя доказательства, что наши траты на устройство военныхъ силъ могутъ оказаться безполезными.

Мы просимъ извиненія у читателя за это невольное отступленіе, но оно намъ казалось весьма умѣстнымъ при настоящемъ случаѣ. Возвращаемся къ нашему предмету.

Мы сказали, что земству, при всякомъ улучшеніи, которое оно задумало бы сдѣлать, приходилось возвышать налоги. Но такъ какъ крестьянское сословіе обременено гораздо болѣе другихъ государственными налогами, то ясно, что земли облагать новымъ налогомъ было невозможно. Въ такихъ обстоятельствахъ, и руководствуясь 9-ю статьей Временныхъ правилъ, многія земскія собранія признали необходимымъ обложить капиталы, затраченные въ фабрикахъ, заводахъ и другихъ промышленныхъ и торговыхъ заведеніяхъ, по степени ихъ выгодности и доходности. Это было тѣмъ болѣе справедливо, что капиталъ, какъ мы видѣли при разсмотрѣніи налога на торговлю, до сего времени былъ обложенъ въ сравненіи съ другими имуществами ничтожно. Одни земскіе налоги съ земли превышали обложеніе капиталовъ какъ въ пользу государства, такъ и земства. Несмотря, однакожъ, на такое положеніе дѣла, администрація возстала противъ подобныхъ распоряженій земства, и 22 ноября 1867 года послѣдовало разъясненіе 9-й статьи Временныхъ правилъ, по которому фабрики и

заводы подлежали обложенію только какъ строенія, а торговыя свидѣтельства и патенты не выше 25% съ вносимой въ казну пошлины. Такое распоряженіе совершенно парализовало всякую полезную дѣятельность земскихъ собраній. Отнынѣ всякое возвышеніе земскихъ расходовъ падало только на одни земли, такъ какъ торговыя свидѣтельства и патенты повсемѣстно были обложены высшимъ налогомъ. Но земли несли уже налогъ далеко выше капитала, а крестьянскія даже выше ихъ доходности; стало быть, для соблюденія справедливости приходилось отказаться отъ всякихъ полезныхъ расходовъ. Неудовольствіе въ средѣ земскихъ дѣятелей по поводу этого распоряженія было всеобщее и министерство внутреннихъ дѣлъ сочло нужнымъ изложить въ оффиціальной статьѣ, напечатанной въ „Сѣверной Почтѣ", тѣ мотивы, которые служили основаніемъ подобному распоряженію. Это объясненіе было впрочемъ крайне неудачно и показало ясно, съ какою легкостью относилась администрація къ затруднительному положенію земства. Вмѣстѣ съ тѣмъ изъ этого объясненія обнаружилось, что министерство вовсе не изслѣдовало внимательно степень доходности капиталовъ, затраченныхъ въ торговыхъ и промышленныхъ предпріятіяхъ. Оно рѣшилось гласно утверждать, что капиталъ несетъ другіе налоги, тогда какъ земли помѣщичьи не несутъ ихъ; между тѣмъ всѣмъ и каждому извѣстно, что помѣщичьи земли платятъ однихъ земскихъ повинностей болѣе, чѣмъ капиталы и земскихъ и государственныхъ налоговъ. Помѣщикъ съ 1000 дес. земли, представляющей цѣнность въ 30 или 40 т. рублей, во многихъ губерніяхъ платитъ до 100 рублей однихъ земскихъ сборовъ, между тѣмъ, какъ купецъ 2-й гильдіи, часто торгующій на нѣсколько сотъ тысячъ рублей, даже въ мѣстности 1-го класса платитъ только 85 руб., и притомъ вмѣстѣ съ билетомъ на торговое заведеніе, а въ мѣстности 5-го класса только 30 руб.

Съ изданія этого постановленія замѣчается особенное охлажденіе къ земскимъ дѣламъ какъ въ обществѣ, такъ и въ средѣ земскихъ дѣятелей. Представители землевладѣльцевъ убѣдились, что за недостаткомъ средствъ земскія собранія обречены на ограниченную дѣятельность по исполненію обязательныхъ расходовъ; крестьяне, живо заинтересованные въ началѣ этимъ дѣломъ, въ результатѣ увидѣли одно возвышеніе налога; а представители городовъ, будучи обложены всегда однимъ и тѣмъ же сборомъ, стали относиться къ нему совершенно пассивно. Интересуются въ настоящее время этимъ дѣломъ лишь тѣ, которые разсчитывали получить мѣста въ управахъ и мировомъ институтѣ, да еще тѣ немногія личности, которыя, съ пожертвованіемъ своихъ личныхъ интересовъ, желаютъ принести посильную пользу обществу. Но вѣдь разсчитывать въ дѣлѣ общественныхъ

учрежденій на самопожертвованіе нѣсколькихъ лицъ, по меньшей мѣрѣ, неблагоразумно; — это будутъ все-таки единичныя усилія, тогда какъ для полнаго успѣха дѣла нужны усилія всего общества. Необходимо, чтобы все общество было прямо и непосредственно заинтересовано тѣмъ или другимъ рѣшеніемъ вопроса,—тогда, но только тогда представители этого общества будутъ внимательно изучать эти вопросы, а общество слѣдить за ходомъ преній и рѣшеніемъ. Въ противномъ случаѣ неудивительно, что при голосованіи часто гласные не знаютъ, нужно ли сидѣть или вставать, пока не увидятъ, на которой сторонѣ извѣстныя лица или, наконецъ, большинство.

Въ дѣлѣ народнаго образованія вліяніе земства также очень ограничено. Оно можетъ, конечно, ассигновать суммы неограниченно, но въ распоряженіи этими суммами права его ограничиваются избраніемъ двухъ членовъ въ училищный совѣтъ, въ которомъ эти члены составляютъ меньшинство. Такимъ образомъ отсутствіе права распоряженія суммами было одной изъ причинъ равнодушія земскихъ собраній къ дѣлу школъ; но учрежденіе инспекторовъ народныхъ училищъ, ограничивая вліяніе земскихъ собраній, грозитъ отбить всякую охоту у нихъ жертвовать что-либо на развитіе образованія въ народѣ.

Разсматривая предметы вѣдомства земскихъ учрежденій нельзя не придти къ заключенію, что кругъ ихъ дѣятельности весьма ограниченъ, точно также какъ и ихъ средства. Положеніе подробно очерчиваетъ тѣ предѣлы, за которые они не имѣютъ права выходить. Всякое опредѣленіе, выступающее изъ этихъ предѣловъ, не только остается недѣйствительнымъ, но и подвергаетъ виновныхъ отвѣтственности за превышеніе власти (ст. 7 и 8 Положенія). Но этого мало: законъ ограничиваетъ и средства земскихъ учрежденій указывая предметы обложенія и установляя высшіе размѣры его для нѣкоторыхъ предметовъ, т.-е. ограничиваетъ степень ихъ участія даже въ томъ небольшомъ кругѣ дѣйствій, который имъ отведенъ. На этомъ основаніи, мы никакъ не можемъ признать эти учрежденія органами самоуправленія. Подъ этимъ именемъ можно разумѣть такіе органы, которые могутъ управлять всѣми мѣстными интересами за исключеніемъ лишь тѣхъ, которые ввѣрены органамъ центральнаго управленія. Въ первой главѣ настоящаго отдѣла мы развили довольно подробно понятіе о самоуправленіи и въ правахъ земскихъ учрежденій не видимъ ни малѣйшаго съ нимъ сходства. Предметы вѣдомства органовъ самоуправленія не поддаются никакому опредѣленію, потому что измѣняются и по времени, и по мѣсту, и по нуждамъ населенія, тогда какъ предметы вѣдомства земскихъ учрежденій пріурочены къ извѣстнымъ рамкамъ, выходить изъ которыхъ они не могутъ, хотя бы интересы края требовали отъ нихъ вовсе не той дѣятельности, какая имъ опредѣ-

лена. Органы самоуправленія сами опредѣляютъ предметы обложенія и степень его, такъ какъ возможность для различныхъ имуществъ выносить ту или другую цифру налога зависитъ совершенно отъ мѣстныхъ условій и можетъ измѣняться вслѣдствіе многихъ обстоятельствъ. Кромѣ того интересы края могутъ требовать развитія извѣстнаго рода промышленности; поэтому для этой цѣли можетъ потребоваться установленіе какого-либо спеціальнаго налога на извѣстный родъ имуществъ. Такъ, напримѣръ, улучшеніе способовъ смолокуренія можетъ касаться только владѣльцевъ лѣсныхъ дачъ, а потому несправедливо было бы изъ общаго налога тратить средства на улучшеніе какого-нибудь отдѣльнаго промысла. Всѣ эти права неоспоримо принадлежатъ органамъ самоуправленія, потому что законъ не имѣетъ никакихъ средствъ слѣдить, ни за нуждами мѣстныхъ жителей, ни за ихъ средствами, въ особенности на значительномъ пространствѣ. Но ничего подобнаго нашъ законъ не предоставляетъ земству; напротивъ, онъ предоставляетъ ему неограниченно облагать только одну землю, что́ невозможно или по бездоходности ея, или потому, что крестьянскія земли обложены сильно и безъ этого.

Нельзя также признать земскихъ учрежденій органами самоуправленія и потому еще, что они не имѣютъ никакой исполнительной власти. Положимъ, земское собраніе опредѣлитъ извѣстный налогъ, но плательщики его не вносятъ... Что́ дѣлать въ такомъ случаѣ? взыскивать черезъ полицію? А если полиція не исполнитъ требованія? Скажутъ, можно жаловаться губернатору. Но вѣдь полиція не сознается, что она не хочетъ исполнять требованія управы, и представитъ множество обстоятельствъ, по которымъ ей не было времени заниматься взысканіемъ. Что дѣлать тогда?... Возьмемъ другой примѣръ: управамъ, для представленія смѣтъ и раскладки, нужны различныя свѣдѣнія изъ волостныхъ правленій; но волостной старшина отъ управы не зависитъ и можетъ не исполнять требованіе управы, въ особенности, если мировой посредникъ не въ ладу съ управой. Такимъ образомъ свѣдѣній нѣтъ, нѣтъ и смѣтъ, нѣтъ и раскладокъ. Собраніе открывается, и ему нечего утверждать и нечѣмъ исполнять обязательныхъ расходовъ. Это случаи не невозможные. На-днахъ мы слышали, что по взаимному страхованію въ одной управѣ нѣтъ денегъ на уплату за сгорѣвшія зданія, вслѣдствіе недоимокъ, взысканія которыхъ управа не можетъ добиться. Развѣ органы самоуправленія могутъ находиться въ подобныхъ положеніяхъ?

Не можемъ мы признать земскія учрежденія органами самоуправленія и потому еще, что послѣдніе должны дѣйствовать самостоятельно (такъ, по крайней мѣрѣ, это бываетъ вездѣ, гдѣ есть самоуправленіе), отвѣчая за свои дѣйствія или передъ избирателями, или

передъ судомъ. Земскія же учрежденія дѣйствуютъ подъ контролемъ администраціи. Статья 93-я Положенія опредѣляетъ, что всѣ постановленія земскихъ собраній сообщаются безъ замедленія начальнику губерніи, а ст. 9-я говоритъ, что начальникъ губерніи имѣетъ право остановить исполненіе всякаго постановленія земскихъ собраній, противнаго законамъ, или общимъ государственнымъ пользамъ. Но вѣдь начальникъ губерніи тоже человѣкъ, онъ можетъ ошибиться и даже злоупотребить своей властью, тѣмъ болѣе, что понятіе объ общихъ государственныхъ пользахъ чрезвычайно эластично и подъ него можно подвести очень многое. Въ такомъ случаѣ постановленіе останется неисполненнымъ до слѣдующаго года, такъ какъ возраженіе губернатора не всегда можетъ придти во время сессіи собранія. Но развѣ мало такихъ случаевъ, въ которыхъ отсрочка исполненія равносильна совершенному уничтоженію опредѣленія? Положимъ, что земское собраніе постановляетъ выдать крестьянамъ извѣстной мѣстности на обсѣмененіе полей значительную сумму изъ продовольственнаго капитала. Губернаторъ находитъ это распоряженіе неправильнымъ и протестъ его приходитъ уже послѣ закрытія собранія. По отношенію къ уѣзднымъ собраніямъ это почти всегда такъ и бываетъ. Вопросъ остается до слѣдующаго собранія, а вмѣстѣ съ тѣмъ останутся незасѣянными и крестьянскія поля, а земское собраніе, подтвердивъ свое опредѣленіе въ слѣдующемъ году, нисколько этимъ не поправитъ дѣла. Такой контроль администраціи, при которомъ смѣты земскихъ собраній не имѣютъ силы безъ утвержденія начальника губерніи, противорѣчитъ всякому понятію о самоуправленіи. Мы позволимъ себѣ еще разъ напомнить читателю слова графа Бисмарка въ маѣ мѣсяцѣ въ германскомъ парламентѣ. Графъ заявилъ, что онъ не боится самоуправленія, но боится неловкости своихъ собственныхъ чиновниковъ, между тѣмъ какъ наше Положеніе опасается вмѣшательства мѣстныхъ обществъ въ дѣло администраціи и довѣряетъ только губернаторамъ, которымъ предоставляетъ контролировать постановленія земскихъ собраній. Это до такой степени противорѣчитъ понятію о самоуправленіи въ западно-европейскомъ смыслѣ слова, что наши прежнія дворянскія собранія могли считаться болѣе подходящими къ органамъ самоуправленія, нежели земскія собранія. Въ западной Европѣ мѣстныя общества имѣютъ право контроля надъ дѣйствіями администраціи, а не наоборотъ. Наши дворянскія собранія имѣли отчасти это право. Они избирали цѣлую массу должностныхъ лицъ для общаго управленія губерніи, и хотя избранныя лица утверждались губернаторомъ, но въ случаѣ неутвержденія собраніе имѣло право протеста. Дворянство кромѣ того могло обращаться къ министру, въ случаяхъ неправильныхъ притѣсненій избранныхъ имъ лицъ. Затѣмъ оно контролировало

правильность дѣйствій губернатора по расходамъ изъ государственнаго и губернскаго земскаго сбора и, наконецъ, имѣло право входить съ всеподданнѣйшими прошеніями о своихъ нуждахъ и пользахъ. Такимъ образомъ въ прежнее время былъ хотя одинъ классъ мѣстнаго общества, который имѣлъ, по крайней мѣрѣ de jure, нѣкоторое вліяніе на дѣятельность администраци; но съ уничтоженіемъ права выборовъ въ судебныя и полицейскія должности и съ прекращеніемъ повѣрки расходовъ по земскимъ сборамъ въ дворянскихъ собраніяхъ, исчезаетъ всякое вліяніе мѣстнаго общества на дѣятельность администраціи. Между тѣмъ такое вліяніе, вслѣдствіе присущихъ каждому человѣку недостатковъ, необходимо во всякомъ благоустроенномъ обществѣ. Изъ всего сказаннаго нами ясно, что права мѣстныхъ обществъ, вслѣдствіе послѣднихъ реформъ, если и были расширены съ одной стороны предоставленіемъ въ ихъ вѣдѣніе нѣкоторыхъ мѣстныхъ интересовъ, то съ другой стороны, въ смыслѣ ихъ политическаго значенія въ общей системѣ государственнаго управленія, — они были значительно ограничены. Не правы ли мы были, говоря выше, что система централизаціи получаетъ у насъ особенное значеніе въ послѣднее десятилѣтіе, тѣмъ болѣе, что земскія учрежденія поставлены въ совершенную зависимость отъ администраціи, хотя статья 6-я Положенія и говоритъ, что земскія учрежденія, въ кругу ввѣренныхъ имъ дѣлъ, дѣйствуютъ самостоятельно. Намъ кажется, что такое постановленіе, въ виду большей логической послѣдовательности, могло бы быть вовсе исключено изъ положенія, такъ какъ его трудно согласить какъ съ окончаніемъ этой статьи, требующей для нѣкоторыхъ распоряженій земства утвержденія административныхъ властей, такъ и съ статьей 9-й, по которой начальникъ губерніи можетъ остановить исполненіе всякаго постановленія земскихъ собраній.

Здѣсь мы считаемъ нужнымъ оговориться для того, чтобъ наши слова не были кѣмъ-нибудь перетолкованы въ другомъ смыслѣ. Все то, что́ мы сказали выше, мы говорили не въ смыслѣ защиты дворянскихъ привилегій, а только въ смыслѣ сожалѣнія, что земскія собранія, хотя они явились отчасти болѣе вѣрными представителями мѣстныхъ интересовъ, не удостоились получить тѣхъ политическихъ правъ, которыя были предоставлены дворянству задолго впередъ. Неужели мѣстное общество второй половины XIX-го столѣтія заслуживало меньшаго довѣрія, чѣмъ дворянское общество прошедшаго столѣтія? Мы этого не думаемъ.

Говоря о предметахъ вѣдомства земскихъ собраній, мы ни слова не сказали о выборѣ мировыхъ судей, потому что болѣе или менѣе удовлетворительное исполненіе этой обязанности зависитъ отъ личнаго состава земскихъ собраній. На этомъ основаніи мы отложили

наше заключеніе объ этомъ предметѣ до разсмотрѣнія правилъ о составѣ земскихъ собраній, къ которому и переходимъ теперь.

Мы не будемъ говорить о раздѣленіи земскихъ учрежденій, предполагая это извѣстнымъ всѣмъ и каждому. Перейдемъ прямо къ выбору членовъ земскихъ собраній, т.-е. гласныхъ. Этотъ выборъ производится по статьѣ 16-й Положенія: а) на съѣздѣ землевладѣльцевъ, б) на съѣздѣ городскихъ избирателей, в) на съѣздѣ выборныхъ отъ сельскихъ обществъ. Что касается до насъ, то мы рѣшительно не понимаемъ, какая была цѣль подобнаго дѣленія. Неужели въ различныхъ классахъ нашего общества мало сословной розни и отчужденія, обусловливаемыхъ какъ всей прошедшей исторіею, такъ и различнымъ положеніемъ по матеріальному благосостоянію и образованію,—чтобъ вносить еще эту рознь *въ такъ-называемыя несословныя собранія?* Неужели коммиссія, составлявшая эти предположенія, не вдумалась, какой разладъ вносила она въ самую среду земскихъ собраній, вводя въ нихъ отдѣльныхъ представителей трехъ классовъ нашего общества? Мы, кажется, всѣ воспитаны на басняхъ дѣдушки-Крылова, а между тѣмъ, при первомъ столкновеніи съ жизнью, забываемъ его мудрое правило, что нельзя въ одинъ возъ впрягать лебедя, щуку и рака. Для веденія всякаго общаго дѣла нужно, во-первыхъ, единодушіе, а его-то и трудно было достигнуть при такомъ порядкѣ избранія гласныхъ. Каждый изъ нихъ долженъ явиться въ собраніе для того, чтобъ въ немъ отстаивать интересы своихъ избирателей, т.-е. узкіе, сословные интересы, а не интересы цѣлаго общества. На основаніи этого правила люди, которымъ дороги общіе интересы и присутствіе которыхъ всего желательнѣе въ земскихъ собраніяхъ, всего менѣе имѣютъ шансовъ попасть въ гласные, и если они встрѣчаются въ земскихъ собраніяхъ, то это мы относимъ къ чести нашихъ землевладѣльцевъ, которые не всегда руководятся сословными интересами. Если же это не всегда такъ бываетъ, если мы часто встрѣчаемъ противоположное явленіе, то мы все-таки не можемъ ставить этого въ вину землевладѣльцамъ, такъ какъ самопожертвованіе можетъ проявляться только въ отдѣльныхъ личностяхъ, а не въ массахъ. Разсчитывать на высокія стремленія въ цѣлыхъ классахъ общества, по меньшей степени, неосторожно, и еслибъ силы различныхъ классовъ общества въ земскихъ собраніяхъ были равны, то отъ нихъ нельзя было бы ожидать ничего другого, кромѣ безпорядковъ и борьбы. Если же мы этого не видимъ, если земскія собранія могли приходить къ какимъ-нибудь заключеніямъ, то это потому, что землевладѣльческому классу предоставлена, какъ увидимъ ниже, подавляющая сила и по числу гласныхъ и по нравственному ихъ значенію. Для того, чтобъ собраніе представляло собою дѣйствительно общіе интересы извѣстной мѣстности,

необходимо, чтобъ избирательные съѣзды не представляли собою ничего сословнаго. Поэтому мы не понимаемъ никакихъ другихъ избирательныхъ съѣздовъ за исключеніемъ территоріальныхъ. Жители извѣстнаго округа должны собираться въ одинъ общій избирательный съѣздъ, и различіе между ними можетъ быть допущено развѣ только по количеству владѣемаго каждымъ имущества, подлежащаго налогу, и по степени образованія. Пусть всѣ лица, владѣющія извѣстнымъ имуществомъ или получившія извѣстное образованіе и притомъ живущія на пространствѣ округа, пользуются лично избирательнымъ правомъ, а неимѣющіе этого ценза пусть присылаютъ въ избирательный съѣздъ уполномоченныхъ. Избирательный съѣздъ, составленный такимъ образомъ, дѣйствительно можетъ дать гласныхъ, которые будутъ представлять общіе интересы извѣстной мѣстности, но ожидать подобнаго представительства отъ съѣздовъ сословныхъ — невозможно. Намъ дѣла нѣтъ, кто будетъ гласный. Пусть всѣ будутъ землевладѣльцы, но намъ кажется необходимымъ, чтобъ право гласнаго — говорить отъ имени общества — было предоставлено ему не однимъ, а всѣми сословіями.

Съ того времени, какъ въ Россіи существуетъ выборное начало, оно всегда было сословное и кажется никто не будетъ отрицать, что выборы оказывались весьма неудовлетворительными. Вслѣдствіе ограниченнаго круга избирателей въ дворянскихъ собраніяхъ, самое важное значеніе имѣли не достоинство и способности, а личныя отношенія къ вліятельнымъ лицамъ. Въ городскихъ выборахъ господствовало сильное давленіе капитала; въ крестьянскихъ, наконецъ, полное отсутствіе порядка и законности отдавало выборы на произволъ прежнихъ окружныхъ начальниковъ и нынѣшнихъ мировыхъ посредниковъ. Неужели намъ мало этихъ опытовъ, чтобъ удерживать сословный порядокъ выборовъ и въ земскихъ учрежденіяхъ? Намъ кажется, что соединеніемъ всѣхъ избирателей въ одинъ избирательный съѣздъ уничтожатся всѣ тѣ недостатки сословныхъ выборовъ, на которые мы указали. Дворянство ввело бы въ эти съѣзды порядокъ и правильность производства выборовъ; купечество не могло бы имѣть того сильнаго вліянія, какое оно имѣетъ на мѣщанъ; крестьяне же уничтожили бы всякую возможность разсчитывать на кумовство и личныя отношенія, какъ это бывало въ дворянскихъ собраніяхъ. Намъ кажется, что стоило бы испытать подобный порядокъ, хотя бы потому только, что прежній опытъ оказался неудовлетворительнымъ.

Намъ могутъ сказать, что уполномоченные отъ крестьянъ на избирательныхъ съѣздахъ имѣли бы подавляющее большинство и выбрали бы всѣхъ гласныхъ изъ своего сословія, такъ что въ земскомъ собраніи землевладѣльческій классъ не будетъ вовсе имѣть своихъ

представителей, или ихъ будетъ тамъ очень мало. Говорить это можетъ только тотъ, кто вовсе незнакомъ съ настроеніемъ нашихъ крестьянъ и съ ихъ понятіемъ объ общественной дѣятельности, — только тотъ, кто можетъ отказывать нашему простому народу даже въ здравомъ смыслѣ. Мы спросимъ подобныхъ скептиковъ: неужели же они ни во что ставятъ силу нравственную, силу образованія? Неужели они не слыхали никогда о выборѣ дворянъ гласными отъ крестьянскихъ обществъ? А эти факты встрѣчаются очень часто, несмотря на то, что дворяне не участвуютъ въ ихъ избирательныхъ съѣздахъ, а это много значитъ. Еслибъ и случилось такое печальное явленіе, что въ какомъ-нибудь округѣ мѣстные землевладѣльцы не были бы избраны въ гласные, то это означало бы только то, что они не умѣли заслужить уваженія крестьянъ; но отъ подобнаго рода гласныхъ было бы очень желательно избавиться. Нашъ крестьянинъ невзыскателенъ, и если человѣкъ не негодяй, то онъ всегда назоветъ его хорошимъ бариномъ, а дѣйствительно хорошаго всегда согласится выбрать въ гласные, и даже скорѣе, нежели своего брата, такъ какъ считаетъ его человѣкомъ грамотнымъ. Дѣйствительно хорошіе люди, которыхъ желательно бы видѣть всегда между земскими дѣятелями, никогда не откажутся поставить свой выборъ въ зависимость отъ голосованія крестьянъ: они нисколько не будутъ сомнѣваться въ своемъ выборѣ. Но еслибъ и случилось такъ, что въ нѣкоторыхъ земскихъ собраніяхъ число гласныхъ крестьянъ было бы болѣе, чѣмъ землевладѣльцевъ, то въ этомъ одномъ еще нельзя видѣть особенно дурного. Вѣдь существуютъ же собранія, въ которыхъ число гласныхъ отъ крестьянъ превышаетъ число гласныхъ отъ землевладѣльцевъ, и въ этихъ собраніяхъ никакого неудобства не встрѣчается. Напротивъ, дѣло народнаго образованія въ этихъ мѣстностяхъ идетъ гораздо успѣшнѣе, нежели въ другихъ, гдѣ преобладаетъ землевладѣльческій классъ. Въ 1870-мъ году въ „Вѣстникѣ Европы“, въ статьяхъ „Земскіе Итоги“, это обстоятельство изложено было въ подробности со всѣми нужными цифрами, а потому мы не станемъ повторять этого и сошлемся только на этотъ фактъ, какъ вполнѣ доказанный. Дѣло же народнаго образованія есть наиболѣе важное изъ всѣхъ земскихъ дѣлъ и затрата на него есть самая производительная изъ всѣхъ затратъ, которыя могутъ быть сдѣланы земствомъ. Такъ, напримѣръ: въ Вятской губерніи преобладало число гласныхъ отъ крестьянъ, а между тѣмъ вятское земство поняло свою задачу лучше, нежели многія другія, гдѣ преобладалъ классъ землевладѣльческій. Стало быть, еслибъ и случилось, что въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ было бы гласныхъ крестьянъ болѣе, то отъ этого бѣды никакой не будетъ.

Выше мы сказали, что землевладѣльческій классъ имѣетъ подав-

ляющее большинство въ земскихъ собраніяхъ. Взглянемъ на цифры числа гласныхъ, назначенныхъ въ 33-хъ губерніяхъ, въ которыхъ предположено ввести эти собранія. Общее число всѣхъ уѣздныхъ гласныхъ 13,024. Изъ этого числа отъ землевладѣльцевъ назначено 6,204, отъ крестьянъ 5,171 и отъ городскихъ обществъ 1,649. Сравнивая однѣ эти цифры, повидимому, нельзя придти къ тому заключенію, которое мы вывели, хотя и изъ этихъ цифръ оказывается, что землевладѣльцы имѣютъ значительный перевѣсъ. Но если мы припомнимъ, что городскіе гласные обязаны постояннымъ платежемъ въ земскій сборъ, и очень мало заинтересованы въ большинствѣ земскихъ дѣлъ и что вслѣдствіе этого они болѣе солидарны съ землевладѣльцами, то численное отношеніе значительно измѣнится; а къ этому надо прибавить еще, что многія сельскія общества выбираютъ гласными мировыхъ посредниковъ вслѣдствіе того вліянія, которое послѣдніе имѣютъ въ волостяхъ, имъ подвѣдомственныхъ. Такимъ образомъ, представителей крестьянскихъ интересовъ будетъ менѣе 5,000, тогда какъ защитниковъ землевладѣльческихъ интересовъ болѣе 8,000. Но если принять въ соображеніе, что предсѣдатель собранія есть предводитель дворянства, что нравственное вліяніе болѣе богатаго и болѣе развитаго класса имѣетъ громадное значеніе, то нельзя не сказать, что дворянство имѣетъ, въ земскихъ собраніяхъ, подавляющее большинство. Такое положеніе дѣлъ ясно выражается въ выборѣ гласныхъ въ губернское земское собраніе. Личный составъ этихъ собраній состоитъ почти всегда изъ однихъ гласныхъ отъ землевладѣльцевъ. Этому обстоятельству содѣйствуетъ ст. 30-я Положенія, по которой воспрещается назначать содержаніе гласнымъ; крестьянину же невозможно отрываться отъ своихъ занятій и дѣлать издержки для поѣздки въ губернскій городъ, на три или четыре недѣли: на это у него нѣтъ средствъ. Если и случается въ губернскомъ собраніи встрѣтить иногда крестьянина, то это очень рѣдкое исключеніе, которое допускается иногда для того только, чтобъ похвастать дешевымъ либерализмомъ: вотъ мы, дескать, какіе демократы, у насъ есть и крестьяне въ губернскомъ земскомъ собраніи. Въ дѣйствительности же подобнаго сорта господа вполнѣ увѣрены, что одинъ или два голоса отъ крестьянъ не имѣютъ никакого значенія, а иногда эти гласные пріѣзжаютъ на счетъ какого-нибудь богатаго гласнаго отъ землевладѣльцевъ и выбраны только потому, что они всегда будутъ вотировать согласно съ своимъ покровителемъ.

Такимъ образомъ, мы принимаемъ за обстоятельство совершенно доказанное, что дѣла губернскаго земскаго собранія рѣшаются исключительно гласными отъ землевладѣльцевъ, въ дѣлахъ же уѣздныхъ земскихъ собраній на ихъ сторонѣ подавляющее большинство.

Послѣ этого обратимся вновь къ предметамъ вѣдомства земскихъ учрежденій и посмотримъ, въ чемъ состоитъ главная суть ихъ занятій? Обезпеченіе народнаго продовольствія, устройство врачебной части, развитіе народнаго образованія и устройство внутреннихъ въ губерніи путей сообщенія — вотъ главные вопросы, обсуждаемые въ земскихъ собраніяхъ. Но мы просимъ каждаго безпристрастнаго человѣка отвѣтить по чистой совѣсти на слѣдующій вопросъ: кто изъ гг. гласныхъ отъ землевладѣльцевъ лично заинтересованъ въ дѣлахъ подобнаго рода? Продовольствіе ихъ вполнѣ обезпечено и ни одинъ изъ нихъ, конечно, не будетъ прибѣгать въ этомъ отношеніи къ пособію земства. Если кто-либо изъ нихъ будетъ нуждаться въ медицинскомъ пособіи, то конечно не воспользуется ни земской больницей, ни совѣтомъ земскаго врача безплатно. Не пошлетъ онъ также и дѣтей своихъ въ земскую школу. Поэтому ассигнованіе изъ земскихъ сборовъ суммъ на подобные расходы будетъ, со стороны гласнаго отъ землевладѣльцевъ, чистымъ пожертвованіемъ въ пользу бѣднаго класса, такъ какъ всякая прибавка въ земскомъ сборѣ, какъ мы видѣли, разлагается только на землю: т.-е. на имущество его и его довѣрителей. Соглашаясь на это пожертвованіе, онъ будетъ уже дѣйствовать во вредъ своихъ довѣрителей, интересы которыхъ, напротивъ, онъ долженъ защищать. Вотъ почему мы никакъ не можемъ винить тѣхъ гласныхъ, которые не очень щедры при ассигнованіи подобныхъ расходовъ. Мы можемъ относиться съ сочувствіемъ къ тѣмъ дѣятелямъ земства, которые считаютъ необходимымъ жертвовать своими интересами въ пользу народа, но не въ правѣ требовать, по крайней мѣрѣ съ формальной точки зрѣнія, того же отъ другихъ. Между послѣдними есть много людей, которые готовы дать изъ своего собственнаго кармана вдвое и втрое болѣе, нежели что̀ пришлось бы имъ заплатить по раскладкѣ на народныя нужды, но никогда не согласятся подписать назначеніе расхода изъ земскаго сбора на тотъ же предметъ. На этомъ основаніи мы думаемъ, что ставить такіе важные народные интересы, какъ народное продовольствіе, образованіе и врачебное пособіе, въ зависимость отъ высокихъ стремленій одного класса общества, весьма рисковано, и въ такихъ обстоятельствахъ мы можемъ себя считать счастливыми, что примѣръ Холмскаго уѣзда не есть обыденное явленіе. Если какой-либо интересъ народный считается важнымъ и правительство находитъ нужнымъ предоставить его, для бо̀льшаго удобства, вѣдѣнію мѣстнаго общества, то, намъ кажется, что главные распорядители должны быть лично заинтересованы въ дѣлѣ. Въ противномъ случаѣ, если люди привлекаются въ собраніе не интересомъ самаго дѣла, а другими соображеніями, какъ, напр., желаніемъ выставить себя, блеснуть своимъ краснорѣчіемъ, получить

мѣсто по земству или мировому институту, тогда нельзя ждать успѣха. Конечно, есть исключенія, есть личности, которыя дѣйствуютъ въ земскомъ дѣлѣ съ полной энергіей, руководимыя желаніемъ принести обществу посильную пользу, но вѣдь это явленія единичныя, а мы говоримъ объ общемъ направленіи дѣла, на которое отдѣльныя личности могутъ имѣть весьма незначительное вліяніе, ограниченное только извѣстной мѣстностью. Впрочемъ, даже и эти лица теряютъ свою энергію въ виду тѣхъ ограниченій или, лучше сказать, того безвыходнаго положенія, въ которое поставлено земство, — положенія, при которомъ всякое хорошее дѣло требуетъ новаго налога, падающаго отчасти на самый бѣднѣйшій классъ народа.

Если мы взглянемъ на дѣло съ другой стороны, а именно со стороны денежнаго разсчета, то и здѣсь увидимъ, что гласный отъ землевладѣльцевъ нисколько не заинтересованъ. Возьмемъ для примѣра помѣщика, владѣющаго 500-ми десятинъ и платящаго въ земскій сборъ по 10 коп. съ десятины, т.-е. 50 руб. въ годъ. Въ правильномъ распредѣленіи этихъ сборовъ, какъ мы видѣли выше, онъ не заинтересованъ, потому что наибольшая часть ихъ идетъ на обязательные расходы, а остатокъ идетъ на нужды для него чуждыя. Оградить свой интересъ уменьшеніемъ платежа, если его мнѣнія будутъ признаны, онъ можетъ на 5 или на 10 рублей, а между тѣмъ для того, чтобъ принять участіе въ земскихъ собраніяхъ, ему необходимо, во-первыхъ, ѣхать въ городъ на съѣздъ землевладѣльцевъ и хлопотать о выборѣ его въ число гласныхъ, затѣмъ ежегодно быть, въ теченіи 10 дней, въ земскомъ собраніи, а если онъ будетъ выбранъ въ число губернскихъ гласныхъ, то проводить около трехъ недѣль въ губернскомъ городѣ. Кромѣ издержекъ, одни отрывки отъ своихъ дѣлъ ему будутъ стоить болѣе, нежели весь платежъ его въ земскій сборъ. Стало быть, для землевладѣльца нѣтъ никакого интереса въ земскомъ собраніи, и если есть много желающихъ быть гласными, то это или потому, что эти господа не уяснили себѣ до сихъ поръ значенія земскихъ учрежденій, или потому, что это своего рода развлеченіе отъ нечего дѣлать, — развлеченіе, за которое они всегда готовы заплатить, или, наконецъ, желаютъ служить въ земствѣ или мировомъ институтѣ. Намъ можетъ быть скажутъ, что по отношенію къ количеству владѣемой земли для крестьянина представляется также невыгоднымъ участвовать въ земскихъ собраніяхъ. Это отчасти справедливо, такъ какъ кругъ дѣятельности земскихъ учрежденій очень ограниченъ. Но мы должны принять въ соображеніе, во-первыхъ, что крестьянинъ сильно заинтересованъ въ самомъ распредѣленіи земскихъ сборовъ, остающихся за удовлетвореніемъ обязательныхъ расходовъ; а во-вторыхъ, мы никогда не говорили, что составъ земскихъ собраній долженъ быть непремѣнно

изъ крестьянъ;—мы говоримъ только, что люди, которые получаютъ право говорить отъ имени земства, должны быть избираемы всѣми сословіями. А что при этихъ условіяхъ въ земскія собранія войдетъ значительная часть землевладѣльцевъ, то за это ручается какъ высшая степень образованія послѣднихъ, такъ и большее матеріальное обезпеченіе.

Многіе говорятъ, что если на выборъ будутъ имѣть вліяніе крестьяне, то ихъ голоса можно будетъ покупать за водку. Конечно, справедливости такого предположенія, какъ оно ни печально, совершенно отрицать нельзя; поэтому можно поискать причинъ возможности такого явленія и постараться ихъ устранить, но лишать цѣлый классъ общества возможности имѣть вліяніе на устройство своихъ интересовъ— не совсѣмъ справедливо. Если крестьяне продаютъ свои голоса за водку, то это потому, что они не придаютъ имъ никакого значенія. „Тутъ, говорятъ они, ничего не подѣлаешь, такъ давай хоть водки выпьемъ". Но вѣдь подобную аргументацію не трудно встрѣтить и въ средѣ, такъ-называемыхъ, образованныхъ классовъ. Если крестьяне продаютъ свои голоса открыто и прямо за водку, то многіе изъ гг. землевладѣльцевъ дѣлаютъ то же за обѣды и шампанское, съ тою только разницею, что ихъ голоса имѣютъ иногда значеніе, а крестьянскіе — никакого. Чтó здѣсь лучше: водка или шампанское? По нашему мнѣнію уже лучше водка: она дешевле и, слѣдовательно, конкурренція между покупателями возможнѣе.

Зло, на которое мы сейчасъ указали, устраняется, во-первыхъ, образованіемъ, а во-вторыхъ—серьезнымъ значеніемъ для вотирующихъ того дѣла, по которому они подаютъ свои голоса. Само собою разумѣется, что подача голосовъ можетъ быть искажена другими средствами, но мы не говоримъ объ этомъ, а утверждаемъ, что то равнодушіе, вслѣдствіе котораго происходятъ указанныя нами явленія, объясняется весьма просто отсутствіемъ существеннаго интереса въ дѣлѣ.

Намъ кажется, что и самый законъ предполагалъ возможность такого равнодушія къ дѣлу. Статья 34-я Положенія говоритъ: „еслибы на съѣздѣ (землевладѣльцевъ) число избирателей оказалось менѣе числа гласныхъ, подлежащихъ избранію, то выборы не производятся а всѣ избиратели считаются гласными". Если не предполагать равнодушія къ дѣлу со стороны землевладѣльцевъ, то не для чего и вводить это правило, такъ какъ число землевладѣльцевъ въ нѣсколько разъ превышаетъ число опредѣленныхъ гласныхъ.

Единственное дѣло, изъ числа ввѣренныхъ земскимъ собраніямъ, въ которомъ заинтересованы землевладѣльцы—это выборъ мировыхъ судей. Но даже и въ этомъ дѣлѣ крестьянинъ заинтересованъ болѣе,

такъ какъ его интересы весьма рѣдко выходятъ изъ предѣловъ мировой юрисдикціи, тогда какъ землевладѣлецъ относится очень часто въ окружный судъ. Стало быть, и въ этомъ отношеніи нѣтъ резона предоставлять землевладѣльческому классу большее значеніе въ земскихъ собраніяхъ. Практика доказываетъ вполнѣ справедливость нашихъ словъ, что въ дѣлѣ, имѣющемъ серьезное значеніе для общества, послѣднее не остается равнодушнымъ. По крайней мѣрѣ, мы не слыхали ни одного случая, чтобъ въ собраніе, назначенное для выбора мировыхъ судей, не явилось достаточное число гласныхъ. При этихъ выборахъ землевладѣльцы дѣйствовали какъ организованная партія, и случайностямъ, какъ въ прежнихъ дворянскихъ собраніяхъ, не предоставлялось ничего. Согласившееся большинство дѣйствовало единодушно. Такъ было во всѣхъ мѣстностяхъ, намъ извѣстныхъ. Для характеристики такихъ выборовъ, мы считаемъ не лишнимъ привести слова одного изъ вліятельныхъ лицъ, сказанныя намъ по поводу забаллотированія господина, вполнѣ достойнаго и получившаго юридическое образованіе. „Мы держались, говорилъ нашъ собесѣдникъ, того правила, что лучше выбрать плохихъ да своихъ, чѣмъ ученыхъ— да пришлыхъ. Свой отъ насъ никуда не уйдетъ и мы его всегда доѣдемъ, если онъ вздумаетъ дѣйствовать противъ насъ". Слова эти ясно указываютъ на тотъ вредъ, который можетъ произойти отъ преобладающаго вліянія землевладѣльческаго класса при выборѣ мировыхъ судей. Мы не говоримъ, что этотъ вредъ дѣйствительно существуетъ, но достаточно и одной возможности его, чтобъ указать на недостатокъ въ правилахъ о выборѣ гласныхъ.

Отъ этихъ соображеній о порядкѣ распредѣленія гласныхъ по классамъ общества, перейдемъ къ распредѣленію ихъ по мѣстностямъ или по различнымъ собраніямъ. Въ этомъ отношеніи мы замѣчаемъ большое разнообразіе. Число гласныхъ колеблется отъ 10-ти въ Верхнеуральскѣ, Оренбургской губ., до 96-ти въ Бобринецкѣ, Херсонской губ. Хотя мы и не имѣемъ въ виду тѣхъ цифръ, на которыхъ основывалась коммиссія при опредѣленіи общаго числа гласныхъ въ уѣздѣ, но въ виду такихъ крайностей, при которыхъ одинъ уѣздъ можетъ имѣть почти въ десять разъ большее число представителей въ земскомъ собраніи, чѣмъ другой, мы невольно приходимъ къ заключенію, что или цифры, которыя имѣла въ виду коммиссія—невѣрны, или самыя основанія для опредѣленія числа гласныхъ были неправильны, такъ-какъ такой громадной разности въ статистическихъ данныхъ, указанныхъ въ 33-й ст. Положенія и долженствующихъ служить основаніемъ разсчета, мы допустить не можемъ. Означенная статья предписываетъ принимать въ соображеніе при опредѣленіи числа гласныхъ: число землевладѣльцевъ, количество земель имъ принадлежащихъ, населен-

ность городовъ, цѣнность недвижимой въ нихъ собственности, число волостей, численность сельскаго населенія и пространство угодій, состоящихъ въ его владѣніи. Мы никакъ не можемъ думать, чтобы число сельскаго населенія въ Бузулукскомъ уѣздѣ Самарской губерніи превышало въ десять разъ населеніе Вытегорскаго—Олонецкой, Верхнеуральскаго — Оренбургской, Ямбургскаго — Петербургской, Евпаторійскаго и Ялтинскаго — Таврической, а между тѣмъ число гласныхъ отъ сельскихъ обществъ въ первомъ назначено 40, а въ остальныхъ по четыре. Наши губерніи дѣлились на уѣзды по числу населенія, и хотя есть значительная разница въ этомъ отношеніи, но все же эта разница не такъ велика, какъ оказывается по числу гласныхъ отъ сельскихъ обществъ. Такъ въ Малоярославецкомъ и Перемышльскомъ уѣздахъ Калужской губерніи, назначено по 7-ми гласныхъ, а въ Жиздренскомъ — 24. Неужели численность населенія въ послѣднемъ превышаетъ въ три съ половиною раза населеніе двухъ первыхъ? Этого быть не можетъ. Въ Воронежской губерніи, въ Острогожскомъ уѣздѣ гласныхъ отъ крестьянъ опредѣлено 31, а въ Коротоякскомъ только 6. Изъ этихъ цифръ оказывается, что численность населенія перваго слишкомъ впятеро превышаетъ численность населенія второго. Мы могли бы представить подобныхъ примѣровъ множество, но и этихъ достаточно, чтобъ показать совершенную несоразмѣрность назначенія числа гласныхъ.

Если обратимся къ числу гласныхъ въ каждомъ отдѣльномъ собраніи, то здѣсь насъ поражаетъ, во многихъ мѣстностяхъ, то ограниченное число лицъ, которымъ предоставляется безапелляціонное рѣшеніе въ вопросахъ земскихъ. При этомъ общее число уѣздныхъ гласныхъ въ губерніи не имѣетъ ровно никакого отношенія къ числу ея жителей, между тѣмъ, какъ во всей Европѣ число представителей данной мѣстности опредѣляется всегда соразмѣрно населенію. Для примѣра представимъ цифры трехъ губерній:

	Число жителей.	Число гласныхъ	Одинъ гласный приходится на такое число жителей.
Вятская	2.220,601	213	10,425
Казанская	1.607,122	303	5,271
Черниговская	1.487,372	557	2,671

Остальныя губерніи приходятся между этими цифрами и потому мы ихъ не приводимъ. Но еще болѣе поразительно распредѣленіе числа гласныхъ по уѣздамъ. Изъ 355-ти уѣздовъ, въ которыхъ опредѣлено ввести земскія учрежденія, болѣе третьей части, а именно 122 уѣзда имѣютъ менѣе 30-ти гласныхъ, и такъ какъ, на основаніи 42-й ст. Положенія, собраніе можетъ считаться законнымъ, если въ немъ при-

сутствуетъ треть гласныхъ и притомъ не менѣе 10-ти, то стало быть въ болѣе чѣмъ трети всѣхъ земскихъ собраній, а именно въ 122-хъ всѣ важнѣйшіе вопросы могутъ рѣшаться 10-ю лицами подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя. Но если мы примемъ въ соображеніе, что всѣ вопросы въ земскихъ собраніяхъ рѣшаются простымъ большинствомъ голосовъ, то оказывается, что въ этихъ случаяхъ уѣздный предводитель, согласясь съ пятью гласными, не только можетъ облагать налогами цѣлый уѣздъ, но захватить въ свои руки всю мировую юрисдикцію въ уѣздѣ. Но это еще не все: есть 30 уѣздовъ, въ которыхъ число гласныхъ назначено менѣе 15-ти и къ числу этихъ уѣздовъ относится Петербургскій, въ которомъ число гласныхъ опредѣлено 14. Стало быть, даже при полномъ составѣ Петербургскаго уѣзда, восемь гласныхъ пользуются правомъ дать мировыхъ судей столичному Петербургскому уѣзду, въ которомъ стекается масса пришлаго народа изъ другихъ губерній и подсудная, по мѣсту своихъ занятій, этимъ мировымъ судьямъ. Такимъ образомъ, партія изъ восьми человѣкъ можетъ, въ Петербургскомъ уѣздѣ, распоряжаться безконтрольно, раздѣливъ между собою должности въ управѣ и въ мировомъ институтѣ. Но и этимъ еще не исчерпываются неудобства, представляемыя ограниченнымъ числомъ гласныхъ. Представимъ себѣ, читатель, что въ такихъ городахъ, гдѣ опредѣлено отъ 10-ти до 14-ти гласныхъ, въ число ихъ попали 1, 3 или 5 человѣкъ, вовсе несочувствующихъ земскому дѣлу и рѣшившихся парализовать дѣйствіе закона. Они могутъ употребить всѣ усилія, чтобъ сдѣлаться гласными, и впослѣдствіи не будутъ являться въ земскія собранія и вотъ, въ теченіи трехъ лѣтъ, дѣйствіе закона о земскихъ учрежденіяхъ прервано, такъ какъ 10-ть гласныхъ необходимы для законнаго состава собранія. Развѣ это нормальный порядокъ вещей, если исполненіе высочайшей воли можетъ зависѣть отъ произвола пяти, трехъ и даже одного человѣка? Мы говоримъ одного, потому что въ Верхнеуральскѣ, Оренбургской губерніи, назначено всего 10-ть гласныхъ и слѣдовательно неявка одного дѣлаетъ собраніе несостоятельнымъ. Намъ кажется, что для соблюденія большей послѣдовательности слѣдовало опредѣлить 30-ть гласныхъ какъ наименьшее число въ уѣздѣ, если только законъ признавалъ нужнымъ, чтобы въ собраніи присутствовала треть гласныхъ и притомъ не менѣе 10-ти. Но ограниченное число гласныхъ отъ 10—14-ти, при существованіи этого послѣдняго правила, вводитъ въ Положеніе явное противорѣчіе и непослѣдовательность, такъ какъ дѣйствіе закона зависитъ отъ произвола нѣсколькихъ лицъ.

Мы представили примѣръ вовсе не невозможный, потому что къ этому неблаговидному средству прибѣгали иногда гласные даже при большемъ составѣ собраній, въ тѣхъ отдѣльныхъ случаяхъ, когда имъ

14*

не нравилось постановленіе большинства. Если до сихъ поръ случай, предположенный нами, не встрѣчался на практикѣ въ видѣ систематическаго противодѣйствія земскимъ учрежденіямъ, то это нисколько не доказываетъ, что онъ невозможенъ и въ будущемъ, и довольно одной возможности подобнаго случая, чтобъ признать такой порядокъ вещей неудовлетворительнымъ.

И дѣйствительно, на неудовлетворительность земскаго дѣла слышатся жалобы и въ обществѣ, и въ литературѣ. Нельзя не сознаться, что всѣ эти жалобы имѣютъ полное основаніе и могутъ быть подтверждены нѣсколькими опубликованными фактами, не подлежащими никакому сомнѣнію. Кромѣ того извѣстно, что литература наша скромна дó-нельзя и ограничивается опубликованіемъ только самыхъ крупныхъ фактовъ,—между тѣмъ какъ въ дѣйствительности многое остается неизвѣстнымъ, или потому, что не находитъ для себя лѣтописцевъ, или потому, что, взятое отдѣльно, не представляетъ особенно важнаго. Но намъ кажется, что печальные факты, встрѣчающіеся въ земскомъ управленіи и въ земскихъ собраніяхъ, факты, изъ которыхъ каждый въ отдѣльности не стóитъ того, чтобъ объ немъ говорить, въ общей ихъ сложности вредятъ дѣлу гораздо болѣе, нежели отдѣльныя безобразія, бросающіяся въ глаза и относительно рѣдкія. Поэтому намъ кажется, что человѣку, слѣдящему по газетамъ и журналамъ, и даже по оффиціальной перепискѣ за земскимъ дѣломъ въ Россіи, нѣтъ возможности составить себѣ о немъ полнаго и яснаго понятія, именно потому, что онъ не найдетъ тѣхъ фактовъ, которые хотя и уступаютъ другимъ по яркости своихъ красокъ, но по количеству своему имѣютъ болѣе важныя послѣдствія. Возьмемъ, напримѣръ, тѣ условія, которыми обставляется выборъ мировыхъ судей. Они никогда не будутъ обнаружены съ достаточной ясностью, а между тѣмъ, въ случаѣ неудовлетворительнаго выбора, возникаютъ значительныя послѣдствія для цѣлаго общества. Не новость мы скажемъ, если замѣтимъ, что въ провинціи личный составъ мирового института очень часто не въ уровень съ тѣмъ положеніемъ, въ которое ставитъ его законъ, и не оправдалъ тѣхъ ожиданій, которыя возлагались на него въ первое время. Если въ Царскомъ-Селѣ, вблизи столицы и въ лѣтней резиденціи Государя Императора, совершались такіе факты, что кассаціонный департаментъ правительствующаго сената вынужденнымъ нашелся принять мѣры строгости, то понятно, чтó можетъ происходить въ глуши, въ какомъ-нибудь отдаленномъ уѣздномъ городкѣ. Этими словами мы никакъ не желаемъ бросить тѣнь на дѣятельность мирового института въ провинціи, напротивъ, мы даже думаемъ, что настоящій порядокъ лучше прежняго и что мировые судьи, по большей части, люди добросовѣстные; но вѣдь одной добросовѣстности мало, чтобъ

стать въ уровень съ положеніемъ мирового судьи. Если при этомъ принять въ соображеніе, что при существующихъ порядкахъ шесть или восемь человѣкъ могутъ наградить общество цѣлаго уѣзда и земской управой и мировыми судьями, то нечего удивляться, что люди, избранные такимъ образомъ, будутъ служить не обществу, а своимъ избирателямъ, и даже самимъ себѣ, если они же являются вмѣстѣ и избирателями. Намъ кажется, что подобныя печальныя явленія должны быть слѣдствіемъ всѣхъ тѣхъ недостатковъ Положенія, на которые мы указали въ нашемъ трудѣ.

Не такъ относятся къ земскому дѣлу очень многіе у насъ и въ обществѣ, и отчасти въ литературѣ? „Ну чтожъ, говорятъ намъ, вѣдь мировыхъ судей выбираютъ гласные, а гласные суть *излюбленные люди* цѣлаго общества: стало быть, если выборы дурны, то виновато цѣлое общество и тутъ ничего не подѣлаешь". На этомъ основаніи господа эти, вмѣстѣ съ добродушнымъ хроникеромъ „Биржевыхъ Вѣдомостей", (№ 305, 1869-го года), готовы посовѣтовать обществу, по примѣру хохла, купившаго хрѣнъ вмѣсто рѣдьки, ѣсть его, хоть бы глаза повылѣзли.

Господа эти, увидѣвши ближайшую, самую непосредственную причину извѣстнаго явленія, всегда очень рады такому открытію и непремѣнно кричатъ „эврика!" Да и какъ же не кричать, когда они не привыкли анализировать явленій и искать болѣе отдаленныхъ, но существенныхъ причинъ. Прежде, нежели кидать грязью въ лицо цѣлому обществу, слѣдовало бы посмотрѣть на тѣ условія, въ которыхъ оно дѣйствуетъ... да и дѣйствуетъ ли оно на самомъ дѣлѣ? Не ограничивается ли его дѣятельность тою ролью, которую играетъ бумага, когда на ней оттискиваютъ извѣстный рисунокъ? Скажите на милость, господа строгіе порицатели общества, можно ли по совѣсти призвать общество какого-нибудь уѣзда, хоть бы, напримѣръ, Петербургскаго, къ отвѣту, если выборъ окажется неудовлетворительнымъ, и наоборотъ, благодарить его за хорошій выборъ, когда мы знаемъ, что этотъ выборъ рѣшается 6-ю или 8-ю голосами, т.-е. микроскопической частью общества Петербургскаго уѣзда?

Намъ приходитъ въ голову одно возраженіе, которое могутъ сдѣлать люди, видящіе все въ розовомъ свѣтѣ. Они могутъ сказать, что мы напрасно говоримъ о сословныхъ тенденціяхъ земскихъ собраній, напрасно выставляемъ безсиліе ихъ сдѣлать что-нибудь полезное, и въ доказательство своихъ мыслей укажутъ намъ нѣсколько фактовъ и въ особенности рѣшеніе податного вопроса въ огромномъ большинствѣ земскихъ собраній. Въ этомъ рѣшеніи, скажутъ намъ, выразилось умѣнье землевладѣльческаго класса понимать общіе государственные интересы и готовность нести податныя тягости наравнѣ съ другими классами

общества, соразмѣрно съ доходами каждаго. Но, во-первыхъ, мы никогда не говорили, чтобъ земство, въ продолженіи своей дѣятельности, не сдѣлало ничего полезнаго; напротивъ того, мы сами знаемъ много примѣровъ чрезвычайно полезной его дѣятельности, и еслибъ не боялись удлиннить нашъ трудъ, то могли бы привести довольно длинный ихъ перечень; мы говорили только, что примѣры эти не составляютъ общаго правила, а являются слѣдствіемъ единичныхъ усилій, и что земскія учрежденія *не имѣли возможности* оправдать тѣхъ преувеличенныхъ надеждъ, которыя на нихъ возлагались въ первое время. Вотъ что мы говорили и, надѣемся, достаточно доказали. Во-вторыхъ, мы скажемъ, что очень ошибаются тѣ люди, которые въ предложеніи земскихъ собраній замѣнить подушную подать подоходнымъ налогомъ,— въ предложеніи, которому нельзя не сочувствовать,—видятъ какое-то самоотверженіе, какую-то готовность жертвовать своими личными интересами въ пользу государства и обремененныхъ налогами сословій. Что касается до насъ, то мы думаемъ, что въ этихъ взглядахъ есть значительное недоразумѣніе. Приходить къ подобнымъ заключеніямъ могутъ только люди съ ограниченнымъ и узкимъ взглядомъ на интересы человѣка и гражданина.

Предложеніе губернскихъ земскихъ собраній — ввести подоходный налогъ — мы объясняемъ себѣ весьма просто. Гг. губернскіе гласные имѣли полную возможность убѣдиться, на основаніи самыхъ простыхъ практическихъ данныхъ, что доходы съ капиталовъ и свободныхъ профессій еще менѣе обложены, нежели доходъ съ земель, и что при обложеніи всѣхъ вообще доходовъ безъ исключенія, налогъ съ земельнаго дохода не будетъ обременителенъ. Кромѣ того гг. гласные не могли не принять въ соображеніе того сознанія, которымъ, какъ намъ кажется, проникло все русское общество, а именно, что надежда на расширеніе политическаго значенія общества немыслима безъ участія достаточныхъ классовъ въ податныхъ тягостяхъ. А что эта надежда не есть призракъ, а имѣетъ реальное значеніе, тому служили доказательствомъ, какъ самое обращеніе правительства съ этимъ вопросомъ къ земскимъ собраніямъ, такъ и пунктъ XIV, ст. 2 Положенія, которымъ предполагается въ будущемъ расширить кругъ дѣятельности земскихъ учрежденій.

Въ заключеніе нашей бесѣды съ читателемъ о земскихъ учрежденіяхъ, мы считаемъ не лишнимъ свести въ нѣсколькихъ тезисахъ, общій итогъ условій, необходимыхъ для болѣе удовлетворительнаго положенія земскаго дѣла:

1) Избирательные съѣзды для выбора гласныхъ въ земскія собранія не должны имѣть сословнаго или имущественнаго отличія, а только территоріальное; различіе же по имуществу можетъ давать только право

или личнаго участія въ этихъ съѣздахъ, или по уполномочію. Если это правило не соблюдается и съѣзды отличаются одинъ отъ другого сословнымъ характеромъ, какъ въ земскомъ Положеніи, тогда въ средѣ собранія возникаетъ борьба сословная; если же съѣзды отличаются по имуществу, какъ въ „Городовомъ Положеніи", тогда является на сцену антагонизмъ капитала и труда. Понятно, что въ обоихъ послѣднихъ случаяхъ общіе интересы приносятся въ жертву частнымъ, смотря по тому, какая партія преобладаетъ матеріально и нравственно.

2) Для того, чтобы земское дѣло могло возбуждать къ себѣ интересъ цѣлаго общества, кругъ его дѣятельности не долженъ быть ограниченъ слишкомъ тѣсною рамкой, или интересами одного класса общества. При ограниченномъ же кругѣ дѣйствій, какъ онъ опредѣленъ въ земскомъ Положеніи, издержки на содержаніе управы достигаютъ слишкомъ значительной цифры въ сравненіи съ общимъ количествомъ сбора, а въ обществѣ является полное равнодушіе къ дѣлу.

3) Чтобъ земскія учрежденія могли принести дѣйствительно пользу, они должны дѣйствовать самостоятельно, а не подъ контролемъ администраціи. Въ противномъ случаѣ апатія и равнодушіе къ дѣлу будутъ всегда спутниками ихъ дѣятельности. Но такъ какъ общественная дѣятельность не должна оставаться безъ контроля, то земскія учрежденія должны отвѣчать за свои дѣйствія передъ судомъ, какъ представителемъ закона, и общественнымъ мнѣніемъ. Возможно бо́льшая гласность ихъ дѣятельности дастъ средства для достиженія этого двойного контроля и правительству и обществу.

4) Число гласныхъ должно быть необходимо увеличено для того, чтобъ не предавать интересовъ цѣлаго уѣзда въ руки нѣсколькихъ лицъ. При ограниченномъ же числѣ гласныхъ кумовство прежнихъ дворянскихъ выборовъ будетъ господствовать и въ земскихъ собраніяхъ.

5) Въ настоящемъ своемъ положеніи земскія учрежденія не могутъ считаться органами самоуправленія какъ по личному своему составу, такъ и по кругу дѣйствій. По личному своему составу на томъ основаніи, что онъ не представляетъ собою всего населенія извѣстной мѣстности, но агломератъ отдѣльныхъ классовъ общества и притомъ представляемыхъ неравномѣрно. По кругу же дѣйствій—потому, что органъ самоуправленія есть власть административная, кругъ дѣятельности которой опредѣляется не положительно, а отрицательно, кругомъ дѣйствій органовъ центральнаго управленія. Такой порядокъ вещей необходимъ въ виду того обстоятельства, что функціи административной дѣятельности, какъ мы объясняли не одинъ разъ, вслѣдствіе разнообразія, сложности и подвижности интересовъ, подлежащихъ ея вѣдѣнію, неуловимы для законодательства. Въ настоящее же время

наши земскія учрежденія представляются намъ только особыми органами центральнаго управленія для завѣдыванія извѣстной отраслью хозяйства, распорядиться которой самостоятельно они не могутъ.

6) Только послѣ всѣхъ означенныхъ выше преобразованій нашихъ земскихъ учрежденій, т.-е. когда они будутъ дѣйствительными органами самоуправленія, голосъ ихъ, или ихъ довѣренныхъ въ дѣлѣ общихъ государственныхъ вопросовъ, можетъ быть полезенъ и даже необходимъ. До того же времени, несмотря на недавній примѣръ совершенно правильной постановки податного вопроса въ земскихъ собраніяхъ, заключенія ихъ должны выслушиваться съ большой осторожностью. Теперь сословные интересы всегда могутъ быть выставлены какъ интересы общегосударственные, или народные, даже при полной добросовѣсности гг. гласныхъ.

ГЛАВА IV.

Городовое Положеніе.

Въ продолженіи нашего труда, разсматривая различныя законоположенія, мы часто бывали поставлены въ затрудненіе, желая опредѣлить тѣ побудительныя причины, которыя служили основаніемъ того или другого рѣшенія извѣстнаго вопроса; мы часто были въ необходимости дѣлать предположенія и догадки, и вслѣдствіе этого приходили, быть можетъ, не къ тѣмъ заключеніямъ, къ которымъ могли бы придти, еслибы у насъ были въ виду тѣ мотивы, которыми обусловливалось извѣстное правило, и конечно аргументація въ пользу мнѣній, нами высказанныхъ, была бы иная. При разсмотрѣніи городового положенія наша задача значительно облегчается, благодаря просвѣщенной заботливости хозяйственнаго департамента министерства внутреннихъ дѣлъ, который издалъ это положеніе съ изложеніемъ не только основаній, служившихъ поводомъ къ введенію въ положеніе того или другого правила, но иногда и преній, которыя предшествовали извѣстному рѣшенію вопроса. Такимъ образомъ, мы имѣемъ всѣ данныя для правильной оцѣнки главныхъ статей положенія.

На основаніи 1-й статьи Положенія мы въ правѣ заключить,—и въ этомъ, конечно, никто не будетъ съ нами спорить,—что новый законъ имѣетъ въ виду установить самоуправленіе городовъ. Стало быть, этотъ законъ есть только часть общаго законодательства о мѣстномъ самоуправленіи. Поэтому, казалось бы, что первый вопросъ, возникающій при установленіи органовъ городского самоуправленія, состоитъ въ

томъ, какое мѣсто должны занимать они въ средѣ другихъ учрежденій мѣстнаго самоуправленія и въ какихъ отношеніяхъ должны находиться къ нимъ? Къ сожалѣнію, въ самомъ положеніи мы не находимъ отвѣта на предложенный вопросъ, какъ будто между подобными учрежденіями нѣтъ ничего общаго и они могутъ стоять совершенно отдѣльно, безъ всякихъ взаимныхъ отношеній. Между тѣмъ, при самомъ поверхностномъ взглядѣ оказывается, что предметы вѣдомства тѣхъ и другихъ во многомъ сходны между собою и что интересы города и уѣзда часто совпадаютъ. Такое отсутствіе отвѣта на предложенный вопросъ было бы понятно, еслибъ онъ не возникалъ въ средѣ составителей новаго закона, или вслѣдствіе упущенія или вслѣдствіе извѣстнаго взгляда, по которому извѣстныя отношенія могутъ игнорироваться только потому, что онѣ не признаны закономъ. Но ни того, ни другого мы предположить не можемъ на томъ основаніи, что, въ отдѣлѣ III мнѣнія государственнаго совѣта, высочайше утвержденнаго 16-го іюня 1870-го года, вопросъ о лучшемъ устройствѣ отношеній городовъ къ земскимъ учрежденіямъ поставленъ въ числѣ тѣхъ, о которыхъ поручено министру внутреннихъ дѣлъ войти въ государственный совѣтъ съ особымъ представленіемъ. Въ объясненіяхъ къ этому пункту заключаются весьма любопытныя соображенія, которыя мы считаемъ необходимымъ разсмотрѣть съ должнымъ вниманіемъ.

Всѣ лица, принимавшія участіе въ обсужденіи городового положенія, по словамъ объясненія, находили, что города, въ большинствѣ случаевъ, находятся въ тягостныхъ отношеніяхъ къ земству, такъ какъ они несутъ многіе обязательные расходы, удовлетворяютъ извѣстныя потребности, несуществующія въ селеніяхъ, уплачиваютъ налогъ съ недвижимыхъ имуществъ, обременены гораздо болѣе постойною повинностью и, сверхъ того, несутъ налогъ въ пользу уѣзднаго земскаго сбора, не имѣя въ земскихъ собраніяхъ такого числа представителей, которое могло бы значительно вліять на постановленія этихъ собраній. На этомъ основаніи всѣ находили необходимымъ принять мѣры противъ такого *ненормальнаго порядка вещей.* Указывая на эту ненормальность, составители Положенія не обратили однакожъ вниманія на другую, состоящую въ томъ, что городскія общественныя учрежденія стоятъ въ какомъ-то неопредѣленномъ положеніи въ ряду другихъ органовъ самоуправленія и, при столкновеніи ихъ взаимныхъ интересовъ, разрѣшеніе возникающихъ вопросовъ зависитъ по дѣламъ города отъ губернскаго по городскимъ дѣламъ присутствія, а по дѣламъ земства — отъ правительствующаго сената. Такой порядокъ можетъ породить столкновенія между земствомъ и губернскимъ присутствіемъ. При дальнѣйшемъ разсмотрѣніи вопроса въ коммиссіи, сказано въ объясненіи, мнѣнія раздѣлились: одни предполагали, что введеніе настоящаго го-

родового положенія представляетъ наиболѣе удобную минуту для выдѣленія, по крайней мѣрѣ, губернскихъ городовъ изъ состава уѣзднаго земства, предоставивъ новымъ учрежденіямъ права уѣздныхъ земскихъ учрежденій, другіе находили такое рѣшеніе преждевременнымъ. Въ основаніе перваго мнѣнія приведено: во-первыхъ, что положеніе о земскихъ учрежденіяхъ выдѣляетъ обѣ столицы и городъ Одессу изъ состава уѣзднаго земства и дѣлаетъ ихъ самостоятельными земскими единицами, и это вслѣдствіе того, что въ этихъ городахъ введено положеніе на новыхъ началахъ;—во-вторыхъ, что у насъ много городовъ имѣютъ рѣзкія особенности по условіямъ ихъ быта и отличаются отъ уѣздовъ какъ средствами, такъ и потребностями; въ-третьихъ, приведены нѣкоторые примѣры, доказывающіе, что земскія собранія часто покрываютъ свои нужды преимущественно доходами, собираемыми съ городовъ; въ-четвертыхъ, что настоящій порядокъ, отвлекая городскія средства въ пользу земства, оставитъ наши губернскіе города надолго въ томъ неустройствѣ, въ которомъ они нынѣ находятся; въ-пятыхъ, что города имѣютъ особые обязательные расходы, прямо на нихъ возлагаемые закономъ, и потому несправедливо привлекать ихъ къ налогу на уѣздныя земскія потребности.

Къ числу этихъ весьма важныхъ причинъ мы, съ своей стороны, могли бы присоединить еще одну: выборъ мировыхъ судей составляетъ для города интересъ весьма серьезный; между тѣмъ, при настоящемъ положеніи, городъ не пользуется этимъ правомъ, хотя въ большинствѣ губернскихъ городовъ число судей, избираемыхъ земскимъ собраніемъ, въ городѣ не менѣе, а иногда и болѣе, чѣмъ въ уѣздѣ.

Противники этого мнѣнія возражали, что рѣшеніе подобнаго вопроса при разсмотрѣніи городового положенія невозможно на томъ основаніи, что земскія учрежденія будутъ лишены значительныхъ средствъ и что при этомъ необходимо будетъ перенести и часть расходовъ земства на города; что сдѣлать это, не требуя заключеній земскихъ собраній, будетъ едвали удобнымъ и правильнымъ; что вопросъ объ измѣненіи отношеній между городами и земствомъ потребуетъ коренныхъ измѣненій въ земскомъ положеніи, и что онъ слишкомъ важенъ для того, чтобъ его рѣшить окончательно теперь. Убѣждаясь этими доводами и находя, что вопросъ этотъ требуетъ соображенія многихъ данныхъ и зрѣлаго обсужденія всѣхъ подробностей, лица, защищавшія первое мнѣніе, согласились ограничиться изложеніемъ высказанныхъ мыслей, выразивъ ходатайство о необходимости подробнаго и обстоятельнаго обсужденія нынѣ же вопроса объ отношеніяхъ городовъ къ земству.

Выписывая эти пренія, мы не могли привести всѣхъ соображеній защитниковъ перваго мнѣнія со всѣми подробностями и числовыми данными; это потребовало бы слишкомъ много выписокъ, мы отсылаемъ

къ подлиннику желающихъ познакомиться съ ними. Что же касается до второго мнѣніи, то мы выписали все существенное и рѣшительно не понимаемъ, какъ могло оно одержать верхъ въ коммиссіи и устранить рѣшеніе вопроса такой настоятельной необходимости и притомъ въ виду тѣхъ соображеній, которыя выставлены защитниками противнаго мнѣнія. Намъ кажется, что уклоненіе коммиссіи отъ положительнаго рѣщенія возбужденнаго вопроса не выдерживаетъ ни малѣйшей критики, и вотъ на какихъ основаніяхъ:

1) Коммиссія приняла такое рѣшеніе вопроса на томъ основаніи, что онъ требуетъ соображенія многихъ данныхъ и зрѣлаго обсужденія всѣхъ подробностей. Но мы спросимъ, что́ же мѣшало этому, и неужели въ виду коммиссіи не было этихъ данныхъ и этихъ подробностей? Вѣдь проектъ городового положенія составлялся и разсматривался не одинъ годъ и не въ одной коммиссіи, а вопросъ объ отношеніи городовъ къ земству возникъ не въ послѣднее время: онъ былъ въ виду коммиссіи, составлявшей земское положеніе, стало быть, данныя для рѣшенія этого вопроса должны были находиться на лицо, и уклоняться отъ ихъ разсмотрѣнія коммиссіи не слѣдовало; если же ихъ не было, то это еще менѣе понятно, такъ какъ для всякаго рѣшенія нужны были и эти данныя и эти подробности. Кромѣ этого, самостоятельность городовъ, какъ отдѣльныхъ земскихъ единицъ, признана земскимъ положеніемъ въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ городовое положеніе введено на новыхъ началахъ, и если коммиссія, составлявшая земское положеніе, имѣла основанія разрѣшить вопросъ въ этомъ смыслѣ, то почему же эти основанія не могли служить и въ настоящемъ случаѣ.

2) Коммиссія пришла къ вышеозначенному заключенію, потому что необходимо предварительно потребовать заключенія земскихъ собраній. Мы, конечно, не имѣемъ ничего противъ подобной мысли, но позволимъ себѣ только удивиться, почему это не сдѣлано было ранѣе, если считалось нужнымъ. Времени, повидимому, было достаточно, такъ какъ проектъ разсматривался съ 1862-го года. Къ тому же, если земству выгодно удерживать въ своемъ составѣ города, то они могли дать только отрицательный отвѣтъ, или представить цифру расходовъ, которую слѣдовало бы перенести въ смѣту городовъ, что могло быть сдѣлано и послѣ по соглашенію, или по особому распоряженію.

3) Третье соображеніе, на которомъ основалась коммиссія, это то, что потребуются коренныя измѣненія въ земскомъ положеніи и что, поэтому, вопросъ этотъ слишкомъ важенъ, чтобы рѣшить его окончательно при разсмотрѣніи городового положенія. Но почему же Петербургъ, Москву и Одессу можно было выдѣлить изъ состава уѣзднаго земства при настоящемъ положеніи о земскихъ учрежденіяхъ, а дру-

гіе города невозможно безъ *коренныхъ* въ немъ измѣненій. Ясно, что такое мнѣніе коммиссіи неосновательно. Чтожъ касается до важности этого вопроса, то значеніе его нисколько не уменьшало необходимости рѣшить его безотлагательно, и признаніе своей некомпетентности въ этомъ вопросѣ со стороны коммиссіи совершенно непонятно. Намъ кажется, что гораздо болѣе возникаетъ неудобствъ вслѣдствіе оставленія городскихъ общественныхъ учрежденій въ неопредѣленныхъ отношеніяхъ къ земству, чѣмъ отъ признанія городовъ самостоятельными земскими единицами.

Не правы ли мы были, говоря прежде, что при всѣхъ нашихъ законодательныхъ работахъ замѣчается какая-то боязнь обобщать вопросы. Коммиссія, въ настоящемъ случаѣ, специализируя предметъ своихъ занятій до крайности, доходитъ до того, что отрицаетъ даже необходимость опредѣлить то мѣсто, которое должны занимать въ средѣ мѣстнаго самоуправленія проектируемыя ею учрежденія.

Чтобъ покончить съ настоящимъ вопросомъ, мы должны сказать, что не можемъ вполнѣ согласиться съ мнѣніями тѣхъ членовъ коммиссіи, которые предполагали выдѣлить изъ состава уѣзднаго земства одни губернскіе города. У насъ есть много городовъ уѣздныхъ, которые имѣютъ чуть ли не большее значеніе, чѣмъ губернскіе и еще большее количество такихъ, которые, хотя и уступаютъ губернскимъ по числу своего населенія, но ничѣмъ отъ нихъ не отличаются по всѣмъ другимъ условіямъ своего быта. Съ проведеніемъ же новыхъ путей сообщенія, значеніе многихъ уѣздныхъ городовъ должно возрасти еще болѣе. Намъ кажется, что исключеніе слѣдовало бы допустить въ отношеніи только тѣхъ городовъ, которые сами не пожелаютъ выдѣлиться изъ состава уѣзднаго земства. Въ такихъ городахъ земское и городское управленіе дѣйствительно могутъ быть слиты. Точно также мы не можемъ согласиться съ мнѣніемъ, что обѣ столицы должны быть изъяты изъ состава губернскаго земства. Если петербургское и московское губернскія собранія большею частію извлекаютъ свои средства изъ доходовъ, собираемыхъ въ столицахъ, то обстоятельство это нисколько не оправдываетъ подобной мѣры и не можетъ освобождать этихъ городовъ отъ обязанности удовлетворять общіе губернскіе расходы, на томъ основаніи, что многіе доходы, собираемые въ столицахъ, оплачиваются не одними столичными жителями, но и пріѣзжими, и не только изъ своей, но и изъ другихъ губерній.

На основаніи всего вышеизложеннаго, мы приходимъ къ заключенію, что городское общественное управленіе должно входить въ составъ общаго земскаго управленія губерніи и стоять на ряду съ уѣздными земскими учрежденіями. Коммиссія поступила бы гораздо раціональ-

нѣе, еслибъ, не останавливаясь передъ важностью возбужденнаго вопроса и не отвергая своей компетентности для его рѣшенія, обратила вниманіе на тотъ пробѣлъ, который она оставила въ законодательствѣ, пробѣлъ, который можетъ породить массу затрудненій и столкновеній и вмѣстѣ съ тѣмъ остановить на долгое время много полезныхъ начинаній,—если только министерство внутреннихъ дѣлъ не поспѣшитъ его пополнить.

Пробѣлъ этотъ тѣмъ замѣтнѣе и столкновенія тѣмъ возможнѣе, что предметы вѣдомства городского общественнаго управленія, указанные во 2-й ст. Положенія, почти тѣ же самые, какъ и земскихъ учрежденій. Въ предыдущихъ главахъ мы довольно подробно развили нашъ взглядъ на предметы вѣдомства администраціи вообще и органовъ самоуправленія въ особенности и, смѣемъ думать, доказали, что опредѣлить ихъ въ законѣ съ достаточною точностью невозможно. Между тѣмъ коммиссія, въ объясненіяхъ ко 2-й статьѣ Положенія, *считаетъ такое указаніе необходимымъ какъ для того, чтобъ уяснить для самого общественнаго управленія кругъ его дѣйствій, такъ и для того, чтобъ предупредить неудобства, затрудненія и пререканія съ другими общественными и правительственными учрежденіями.* Но достигается ли подобная цѣль перечисленіемъ предметовъ вѣдомства общественнаго управленія, какъ это сдѣлано во 2-й статьѣ Положенія и во всѣхъ тѣхъ законахъ, которые въ ней приведены? Мы думаемъ, что нѣтъ, и вотъ на какихъ основаніяхъ: во-первыхъ, всѣ эти общія опредѣленія могутъ быть сдѣланы только въ общихъ выраженіяхъ, и такъ какъ всѣ частные и общественные интересы соприкасаются между собою, то въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ можетъ возникать различное ихъ пониманіе. Такъ, напр., что́ нужно понимать подъ словами „попеченіе объ огражденіи и развитіи промышленности или ходатайство о мѣстныхъ нуждахъ и пользахъ города“? Развѣ подобныя выраженія могутъ точно опредѣлять кругъ дѣятельности мѣстнаго управленія? Подъ эти слова можно подвести очень многое, и никакой судъ не будетъ имѣть твердыхъ основаній для опредѣленія, что извѣстный случай выходитъ изъ предѣловъ предоставленной закономъ власти. Всякое рѣшеніе подобнаго вопроса будетъ зависѣть отъ *личнаго усмотрѣнія судей.* Съ другой стороны, общія выраженія никогда не исчерпываютъ всѣхъ правъ и обязанностей городского управленія, между тѣмъ, какъ никто и не подумаетъ ихъ оспаривать. Такъ, напримѣръ, имѣетъ ли право городское управленіе производить расходы изъ городской казны на пріемъ знаменитыхъ путешественниковъ? Имѣетъ ли право оно предложить званіе почетнаго гражданина города лицу, оказавшему услуги отечеству въ той или другой дѣятельности? Законъ не даетъ отвѣта на эти вопросы, но, конечно, этого

права у представителей города оспаривать никто не будетъ. Затѣмъ, далѣе, такія общія опредѣленія предметовъ вѣдомства не могутъ устранить и столкновеній съ общественными и правительственными учрежденіями, на томъ основаніи, что въ числѣ обязанностей полиціи и земскихъ учрежденій перечисляются многіе изъ тѣхъ предметовъ, которые отнесены къ вѣдомству городского управленія. Если два или три вѣдомства должны заботиться объ одномъ и томъ же, то нѣтъ возможности, чтобъ между ними не было столкновеній. Для предупрежденія ихъ коммиссія сдѣлала бы гораздо болѣе, еслибъ, вмѣсто перечисленія правъ и обязанностей городского управленія, опредѣлила то мѣсто, которое оно должно занимать въ средѣ органовъ самоуправленія, тогда само собою опредѣлились бы его отношенія къ земскимъ учрежденіямъ и столкновенія съ ними были бы невозможны. Обязанности же и права органовъ самоуправленія, по своей сложности и разнообразію, не поддаются никакому опредѣленію, а зависятъ отъ условій мѣста, времени и случайныхъ интересовъ жителей. Повторимъ еще разъ, что эти права и обязанности очерчиваются точно лишь путемъ отрицательнымъ: законъ можетъ опредѣлить только то, что должно быть изъято изъ вѣдѣнія мѣстнаго управленія и принадлежитъ къ кругу дѣятельности органовъ центральной власти, т.-е. опредѣлить интересы общегосударственные. Только при такихъ условіяхъ понятна цѣль и польза самоуправленія, потому что только при этихъ условіяхъ оно можетъ дѣйствовать сообразно интересамъ мѣстныхъ жителей,—интересамъ измѣняющимся и по мѣсту, и по времени.

Мы высказали наше мнѣніе о мѣстѣ, которое должно занимать городское общественное управленіе среди органовъ самоуправленія и общее понятіе о предметахъ его вѣдомства; теперь перейдемъ къ разсмотрѣнію его состава и круга дѣятельности каждаго органа въ отдѣльности.

Городское управленіе состоитъ изъ городскихъ избирательныхъ съѣздовъ, городской думы и городской управы. Избирательные съѣзды выбираютъ уполномоченныхъ или гласныхъ думы; дума имѣетъ распорядительную власть; управа — исполнительную. Общій надзоръ за правильностью и законностью дѣйствій этихъ учрежденій, по всѣмъ дѣламъ, неподлежащимъ вѣдѣнію гражданскаго суда, ввѣряется губернатору, но дальнѣйшее направленіе и рѣшеніе сихъ дѣлъ предоставлено особому губернскому по городскимъ дѣламъ присутствію, состоящему подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ вице-губернатора, управляющаго казенной палатой, прокурора окружнаго суда, предсѣдателя мирового съѣзда и городского головы губернскаго города. Всякое опредѣленіе этого присутствія можетъ быть обжаловано недоволь-

ною стороною въ опредѣленный срокъ правительствующему сенату по 1-му департаменту.

Городскія избирательныя собранія составляются единственно для избранія гласныхъ городской думы (ст. 16) и не могутъ давать избраннымъ лицамъ никакихъ инструкцій (ст. 40). Послѣднее правило весьма понятно: между обществомъ и его повѣреннымъ связь должна основываться на нравственныхъ гарантіяхъ, общности интересовъ, на увѣренности, что довѣренное лицо хорошо понимаетъ эти интересы и способно дѣйствовать въ ихъ пользу. Поэтому мы совершенно понимаемъ, что нельзя связывать совѣсть уполномоченныхъ какими-либо инструкціями, которыя уничтожаютъ всякую возможность свободно обсуждать предлагаемые вопросы. Но для того, чтобъ могли установиться между избирателями и ихъ уполномоченными тѣ нравственныя гарантіи, о которыхъ мы говорили, въ нашей общественной жизни недостаетъ многихъ условій. Недостаетъ развитія журналистики въ провинціи, которая могла бы служить проводникомъ и посредникомъ для обмѣна мыслей; недостаетъ и надлежащей свободы печатнаго слова, такъ какъ въ провинціи существуетъ цензура, и притомъ такая, какой столицы никогда не видали въ самыя тяжелыя для печати времена. Провинціальная цензура, въ своихъ взглядахъ на дозволенное и недозволенное въ печати, руководится не только закономъ, не только мнѣніями высшей въ губерніи администраціи, но даже личными интересами многихъ губернскихъ аристократовъ; недостаетъ избирательныхъ комитетовъ и права сходокъ, по крайней мѣрѣ передъ наступленіемъ выборовъ, тогда какъ во всей Европѣ и тѣ и другія считаются необходимымъ условіемъ выборнаго начала и безъ нихъ избиратели, при значительномъ ихъ числѣ, не могутъ придти къ соглашенію и сдѣлать правильный выборъ. Недостатки эти не были такъ чувствительны въ прежнее время, когда разрѣшеніе главныхъ вопросовъ городского хозяйства зависѣло отъ приговора всего городского общества. Новое же положеніе, — ограничивая права членовъ этого общества однимъ выборомъ гласныхъ, которымъ ввѣряется власть безконтрольная, — выдвигаетъ новую потребность въ общественной жизни, и именно потребность такихъ условій, при которыхъ могло бы образоваться взаимное сближеніе и соглашеніе между избирателями и избираемыми о направленіи городского хозяйства, по крайней мѣрѣ, въ общихъ чертахъ. О необходимости такихъ условій составители проекта не подумали, несмотря на ея очевидность. Намъ скажутъ, что при новыхъ выборахъ общество можетъ выбрать другихъ гласныхъ, если избранные дѣйствовали несогласно съ его интересами, но вѣдь эта возможность явится черезъ четыре года, а въ это время много воды утечетъ; кромѣ того и новые люди, при отсутствіи возможности обмѣна мыслей, могутъ

также ошибиться въ интересахъ и желаніяхъ своихъ избирателей. Здѣсь нужна не перемѣна лицъ, а возможность сближенія между вѣрителями и повѣренными. Конечно, люди достаточные и имѣющіе много свободнаго времени не стѣснены этими условіями: они могутъ сходиться для соглашеній между собою и въ клубахъ и въ домахъ частныхъ лицъ, тѣмъ болѣе, что въ провинціальныхъ городахъ почти всѣ знакомы между собою. Что же касается людей занятыхъ и небогатыхъ, то они не имѣютъ никакой возможности соглашенія. Такимъ образомъ, на выборахъ одна часть общества является какъ организованная партія, тогда какъ другая дѣйствуетъ въ разбродъ. Такой порядокъ вещей даетъ возможность нѣсколькимъ личностямъ заправлять выборами. На этомъ основаніи и въ виду отсутствія въ нашей общественной жизни тѣхъ условій, которыя такъ необходимы для правильнаго пользованія выборнымъ началомъ, мы считаемъ стѣснительнымъ правило, что избирательныя собранія составляются *только* для выбора гласныхъ. Намъ кажется, что предварительно выбора гласныхъ въ собраніяхъ могли бы происходить нѣкоторыя совѣщанія по общественнымъ дѣламъ, безъ всякаго рѣшающаго значенія. Въ этихъ совѣщаніяхъ могли бы высказываться нужды населенія, а лица, желающія быть избранными, могли бы излагать тѣ взгляды на общественное дѣло, которыми они руководились въ прежней своей дѣятельности и думаютъ руководиться въ будущемъ. При такихъ условіяхъ, выборъ лицъ былъ бы осмотрительнѣе и правильнѣе, а это тѣмъ болѣе необходимо, что коммиссія, въ объясненіи къ 15-й статьѣ Положенія, говоритъ, что собранія *выбираютъ уполномоченныхъ, которымъ ввѣряется общественное представительство* въ обширнѣйшемъ значеніи *этого слова.*

Когда мы прочитали подчеркнутыя нами слова, то намъ невольно пришла въ голову мысль, что коммиссія, вѣроятно, излагала слишкомъ поспѣшно мотивировку своихъ рѣшеній и не вполнѣ взвѣсила значеніе употребленныхъ ею словъ. Въ самомъ дѣлѣ, что̀ слѣдуетъ разумѣть подъ фразой „*общественное представительство въ обширнѣйшемъ значеніи этого слова*“? Конечно, никто не будетъ спорить, что представительство такого рода есть власть законодательная и контроль надъ дѣйствіями администраціи. Такъ это понимается на всѣхъ языкахъ. Но всякій согласится, что при существующемъ у насъ порядкѣ государственнаго устройства такое представительство немыслимо, а потому коммиссія выразилась бы гораздо правильнѣе, еслибъ сказала: *представительство въ предѣлахъ закономъ опредѣленныхъ*. Если же выраженіе это употреблено въ томъ смыслѣ, что гласные не подлежатъ за свои дѣйствія отвѣтственности передъ обществомъ, то все же такая редакція не можетъ считаться удачною. Мы обратили вниманіе на эту

неточность выраженія потому, что объясненія, прилагаемыя къ закону, весьма важны: они указываютъ цѣль закона и направленіе законодательной дѣятельности, а потому здѣсь всякое слово должно быть строго взвѣшено, чтобъ не дать повода къ неправильному толкованію закона.

Право участія въ избирательныхъ собраніяхъ, при другихъ условіяхъ полноправности, новое городовое положеніе предоставляетъ лицамъ, владѣющимъ въ городѣ недвижимою собственностью или платящимъ городской налогъ по торговому или промысловому свидѣтельству (ст. 17). Такимъ образомъ, сословное положеніе, которымъ прежде обусловливалось право на участіе въ завѣдываніи общественными дѣлами, въ новомъ положеніи теряетъ свое значеніе и вводится представительство исключительно имущественное. Какъ съ этимъ положеніемъ, такъ и съ приведенными основаніями мы вполнѣ готовы согласиться, потому что имущественное представительство есть именно шагъ впередъ передъ сословнымъ. Но на этомъ и оканчивается наше единомысліе съ составителями новаго положенія. При дальнѣйшемъ же устройствѣ имущественнаго представительства мы совершенно расходимся съ ними въ нашихъ взглядахъ. Въ объясненіяхъ къ ст. 17-й, стр. 24-я, сказано, что въ городовомъ положеніи начало имущественнаго представительства проводится съ бо́льшею послѣдовательностью, нежели въ положеніи о земскихъ учрежденіяхъ, такъ какъ въ немъ избиратели раздѣляются на собранія не по сословіямъ, а по размѣру сборовъ, платимыхъ ими съ имущества или промысла въ пользу города. Въ этомъ-то дѣленіи избирателей и заключается, какъ намъ кажется, тотъ ошибочный взглядъ, который уничтожаетъ всю пользу замѣны сословнаго представительства имущественнымъ. Но прежде, нежели излагать основанія нашего мнѣнія, слѣдуетъ упомянуть о томъ способѣ, ка́къ производится это дѣленіе и разсмотрѣть тѣ поводы, которые привели коммиссію къ такому рѣшенію.

Статья 24-я указываетъ слѣдующій порядокъ составленія избирательныхъ собраній: всѣ лица, имѣющія право участія въ выборахъ, вносятся въ списки въ томъ порядкѣ, въ какомъ они слѣдуютъ по суммѣ причитающихся съ каждаго изъ нихъ въ доходъ города сборовъ; затѣмъ, они дѣлятся на три разряда: къ первому причисляются тѣ изъ показанныхъ въ началѣ списка, которые уплачиваютъ вмѣстѣ одну треть общей суммы сборовъ, слѣдующихъ со всѣхъ избирателей; ко второму слѣдующіе за ними по списку, уплачивающіе также треть сборовъ; къ третьему остальные. — Каждый разрядъ составляетъ особое избирательное собраніе подъ предсѣдательствомъ городского головы и выбираетъ одну треть гласныхъ въ городскую думу.

Въ объясненіяхъ къ этой статьѣ высказаны слѣдующія соображе-

нія, послужившія основаніемъ къ установленію подобнаго порядка. „столѣтній опытъ существованія городского управленія въ настоящемъ его видѣ доказалъ, что дѣйствующею нынѣ системою выборовъ нельзя, *несмотря на всѣ мѣры, принимавшіяся доселѣ*, ни ввести порядокъ въ выборы съ внѣшней ихъ стороны, ни организовать правильныхъ собраній съ устраненіемъ въ семъ случаѣ произвола вліятельныхъ лицъ, руководящихъ сходомъ, ни осуществить мысли, къ коей стремилось законодательство, о томъ, чтобы участіе въ завѣдываніи городскими общественными дѣлами не было замкнуто въ тѣсномъ кругѣ лицъ, принадлежащихъ къ промышленнымъ сословіямъ". Все это совершенно справедливо, за исключеніемъ лишь подчеркнутой нами фразы. Сколько мы можемъ припомнить, то намъ кажется, что для лучшаго порядка въ городскихъ выборахъ никакихъ мѣръ принимаемо не было, если не считать серьезной попыткой къ водворенію порядка присутствіе полиціи въ городскихъ сходахъ. При томъ зависимомъ положеніи, въ какомъ находилось городское управленіе отъ администраціи и полиціи, всякіе безпорядки были въ интересахъ тѣхъ канцелярій, которыя завѣдывали городскими общественными дѣлами. Главная причина и тѣхъ безпорядковъ и того произвола, на которые указываетъ коммиссія, состояла въ отсутствіи развитыхъ и образованныхъ лицъ въ средѣ городского общества и въ приниженномъ положеніи его въ отношеніи администраціи, такъ что въ обществѣ сложилось понятіе, что начальство—все, а общество—ничего и, какъ слѣдствіе такого понятія, совершенное равнодушіе къ дѣлу и лишь формальное исполненіе своихъ обязанностей. Для устраненія этихъ недостатковъ, достаточно было придать бо́льшую самостоятельность городскому общественному управленію и ввести въ него образованную часть нашего общества посредствомъ установленія имущественнаго представительства. Люди образованные, присутствуя въ избирательныхъ собраніяхъ, внесли бы въ нихъ тотъ порядокъ, который необходимъ, и парализовали бы тотъ произволъ вліятельнаго и богатаго купечества, о которомъ говорятъ въ своихъ соображеніяхъ составители положенія, а масса мелкихъ городскихъ избирателей, имѣя другую опорную точку, вышла бы отчасти изъ-подъ вліянія богатаго купечества; вмѣстѣ съ тѣмъ она не допустила бы возможности выбора вслѣдствіе какихъ-либо личныхъ отношеній, какъ это бываетъ при ограниченномъ числѣ избирателей. Само собою разумѣется, что для такихъ послѣдствій необходимы тѣ условія сближенія избирателей, о которыхъ мы говорили выше; остальное довершило бы время и развитіе образованія. Еслибъ для избѣжанія слишкомъ большихъ собраній и потребовалось раздѣлить избирателей на особыя собранія, то такое дѣленіе могло быть достигнуто раздѣленіемъ города на отдѣльные участки. Собранія, со-

ставленныя изъ избирателей всѣхъ классовъ общества, могли быть свободны отъ недостатковъ, свойственныхъ каждому классу въ отдѣльности, а избранныя такими собраніями лица были бы дѣйствительными представителями интересовъ общества.

Но не такъ взглянула на это дѣло коммиссія: она дѣлитъ избирателей на классы и тѣмъ даетъ возможность, въ средѣ мелкихъ избирателей, царить тѣмъ же безпорядкамъ, противъ которыхъ она возражала и существованіе которыхъ было одной изъ причинъ реформы; въ средѣ же крупныхъ, оставляетъ то кумовство и вліяніе личныхъ отношеній, которыя составляютъ недостатокъ выборныхъ собраній нашихъ высшихъ сословій. Такой порядокъ установляется на весьма ошибочномъ взглядѣ, который коммиссія, неизвѣстно почему, называетъ *основнымъ положеніемъ* и желаетъ его развить съ надлежащей послѣдовательностью, а именно, что степень участія каждаго изъ отдѣльныхъ лицъ въ городскомъ общественномъ представительствѣ должна *строго соразмѣряться* съ количествомъ уплачиваемыхъ ими въ городскую кассу сборовъ и налоговъ, и что для этого лица, обложенныя высшими налогами, должны имѣть большее число представителей (тоже объясненіе стр. 31). Но, во-первыхъ, *строгой соразмѣрности* раздѣленіемъ плательщиковъ на три категоріи достигнуть нельзя, потому что въ каждой будутъ лица, платящія вдвое и болѣе одинъ противъ другого, а слѣдовательно провести выраженное начало съ надлежащей послѣдовательностью рѣшительно невозможно. Во-вторыхъ, мы спросимъ, справедливо ли это *основное положеніе?* Не говоря уже о томъ, что для бѣднаго человѣка рубль можетъ быть важнѣе, нежели для милліонера сто рублей, и что, поэтому, платящій рубль можетъ интересоваться общественнымъ дѣломъ гораздо болѣе платящаго сто рублей; не говоря о томъ, что платящій рубль можетъ имѣть гораздо болѣе и смысла и знанія для распоряженія общественными дѣлами, чѣмъ платящій сто рублей, мы замѣтимъ, что послѣдній, платя болѣе, гораздо болѣе и пользуется удобствами и комфортомъ городской жизни, нежели человѣкъ бѣдный, такъ какъ бо́льшая часть городскихъ суммъ тратится на благоустройство густо населенныхъ частей города, гдѣ помѣщаются люди достаточныхъ классовъ. Еслибы потребовалось, то мы могли бы представить тысячу примѣровъ тому, что городскія средства тратятся преимущественно на удовлетвореніе потребностей богатыхъ или достаточныхъ классовъ и что, вслѣдствіе этого, богатый человѣкъ за свою излишнюю плату вознагражденъ вполнѣ лишними удобствами жизни, которыми бѣдный не пользуется. На этомъ основаніи, предоставлять ему большее вліяніе на распоряженіе городскими средствами вовсе несправедливо и можетъ имѣть то вредное послѣдствіе, что городскія средства будутъ

тратиться исключительно въ интересахъ достаточныхъ классовъ, а нужды бѣдныхъ будутъ совершенно забыты. Такъ, наша старушка-Москва посылаетъ колокола въ Прагу, тогда какъ многія отдаленныя мѣста столицы не имѣютъ хорошей воды и должны довольствоваться ею изъ грязной Яузы, а это было бы невозможно при болѣе правильной системѣ представительства.

Предоставляя достаточнымъ классамъ большее численное вліяніе на дѣла городского общества, Положеніе вводитъ неравномѣрное распредѣленіе силъ представительства, такъ какъ оно не принимаетъ въ соображеніе нравственнаго и экономическаго вліянія богатыхъ людей на бѣдныхъ. Сверхъ того оно дѣлитъ избирателей по ихъ имуществу на классы, интересы которыхъ не только не совпадаютъ, но часто бываютъ совершенно противоположны. На этомъ основаніи представители этихъ классовъ, по необходимости, должны внести борьбу въ среду самой думы, борьбу бѣдныхъ съ богатыми, и если этого не будетъ въ самомъ началѣ, то потому только, что представители низшихъ классовъ будутъ играть пассивную роль въ засѣданіяхъ думы, не заботясь объ интересахъ своихъ избирателей. Такого приниженнаго положенія половины гласныхъ городской думы, конечно, не желали составители Положенія, но оно должно явиться въ силу логическихъ послѣдствій того дѣленія избирателей, которое принято Положеніемъ.

Наконецъ, мы укажемъ еще на одно обстоятельство: въ силу приведеннаго дѣленія избирателей въ нашу общественную жизнь вводится совершенно новое начало, незнакомый нашей исторіи прецедентъ, способный выдѣлить изъ массы нашего общества группу людей, которая впослѣдствіи можетъ составить денежную или буржуазную аристократію, худшую изъ всѣхъ аристократій, извѣстныхъ намъ по исторіи. Мы не защитники аристократическихъ принциповъ вообще, но не можемъ не замѣтить, что какъ родовая, такъ и чиновничья аристократія имѣютъ извѣстныя традиціи, которыя связываютъ отчасти эгоистическія тенденціи людей. Они говорятъ: noblesse или position oblige. Самый образъ жизни этихъ классовъ приводитъ ихъ въ соприкосновеніе съ высшей интеллигенціей; если не дѣйствительное образованіе, то по крайней мѣрѣ чтеніе становится для этихъ людей необходимостью и знакомитъ ихъ съ мыслями, господствующими въ литературѣ отечественной и заграничной. Прогрессивныя идеи, если и не увлекутъ подобнаго человѣка, то, во всякомъ случаѣ, онѣ остановятъ его отъ грубаго проявленія эгоистическихъ стремленій. Никакихъ подобныхъ традицій или обычаевъ нѣтъ у аристократіи денежной. Вступленіе въ эту среду обусловливается успѣхомъ въ дѣлахъ денежныхъ, и деньги здѣсь мѣрило ума, знанія и ловкости; но, что

всего хуже — это то, что и степень уваженія, подобающаго человѣку въ этой средѣ, измѣряется также деньгами. Между тѣмъ успѣхъ въ дѣлахъ денежныхъ, въ особенности у насъ, есть результатъ случайности, а часто и весьма непохвальной изворотливости. При такихъ условіяхъ узкое эгоистическое направленіе, самоувѣренность и самодовольствіе, при полномъ отсутствіи научнаго образованія—вотъ характеристическія черты денежной или буржуазной аристократіи. Мы не говоримъ, чтобъ между людьми этой категоріи не было людей хорошихъ, но они составляютъ исключеніе, въ массѣ же черты эти вѣрны, и дурные инстинкты этого класса людей не связываются никакими традиціями: желательно ли послѣ этого, чтобъ изъ нашего общества выдѣлился подобный классъ людей, образовалъ бы изъ себя привилегированную группу и получилъ бы преимущественное значеніе въ дѣлахъ городского общества. Если, въ настоящее время и при настоящемъ государственномъ устройствѣ, подобное начало, вводимое въ нашу общественную жизнь, не можетъ представлять другой опасности, кромѣ непроизводительной траты городскихъ средствъ, то въ будущемъ, при развитіи нашихъ государственныхъ учрежденій, при расширеніи правъ нашихъ органовъ самоуправленія, такое *основное*, какъ выразилась коммиссія, положеніе будетъ не только несправедливымъ и вреднымъ, но даже опаснымъ: оно вводитъ въ нашу жизнь начало, изъ котораго можетъ возникнуть борьба труда и капитала.

Если этотъ порядокъ, обособляя людей, имѣющихъ средства, сосредоточиваетъ и усиливаетъ свойственные этому классу людей недостатки, то, съ другой стороны, отдѣляя въ особое избирательное собраніе весь низшій классъ городского общества, онъ учреждаетъ такое многолюдное собраніе, въ которомъ выборы ни въ какомъ случаѣ не могутъ быть раціональны, въ особенности потому, что въ числѣ избирателей не будетъ вовсе образованныхъ людей. Эта масса избирателей, неимѣющая между собою ничего общаго, собираемая только разъ въ четыре года и лишенная возможности, за отсутствіемъ предварительныхъ сходокъ, ознакомиться какъ между собою, такъ и съ лицами желающими баллотироваться въ гласные, — будетъ всегда орудіемъ ловкихъ интригановъ, въ особенности, если они попадутъ въ члены городской управы. Эти люди, негнушающіеся никакими средствами, пользуясь подобнымъ орудіемъ и не находя въ средѣ этой массы никакого отпора, будутъ всегда разстроивать всѣ планы лучшей части общества и заставятъ ее, наконецъ, махнуть на дѣло рукой. Низшій классъ городского общества, по отношенію къ способности его интересоваться общественнымъ дѣломъ, нельзя ставить ни въ какое сравненіе съ нашими крестьянскими обществами. Крестьянинъ знаетъ мір-

ское дѣло, онъ часто присутствуетъ на мірскихъ сходахъ, обсуждаетъ общіе интересы и въ селеніи и въ волости, знаетъ большинство домохозяевъ въ околоткѣ. Но, если и въ крестьянскихъ обществахъ выборы совершаются зачастую не самостоятельно, а подъ вліяніемъ мировыхъ посредниковъ, то что же будетъ въ городахъ и притомъ въ большихъ, гдѣ нѣтъ ни той общности интересовъ, ни того знанія другъ друга, ни той привычки къ общественному дѣлу.

Мы привели выше соображенія коммиссіи о недостаткахъ нынѣ дѣйствующей системы выборовъ въ городское управленіе, но намъ кажется, что отдѣляя образованныхъ и достаточныхъ избирателей отъ необразованныхъ, коммиссія тѣмъ самымъ упрочиваетъ въ средѣ послѣднихъ тѣ безпорядки, на которые она указываетъ. При этихъ условіяхъ люди интриги, люди съ узкими эгоистическими тенденціями скорѣе будутъ въ состояніи проложить себѣ дорогу къ городскому управленію, чѣмъ люди прямые и честные. Стоитъ только одинъ разъ ловкому интригану попасть въ городскіе головы, и онъ будетъ имѣть всѣ средства въ рукахъ, чтобъ подобрать для себя такое большинство въ думѣ, которое избиретъ его вновь и своими приговорами будетъ покрывать всѣ его дѣйствія. Для того, чтобъ противники не могли его обличить, стоитъ только не допускать слишкомъ крупныхъ и явныхъ злоупотребленій, что вовсе не трудно, — и тогда отъ подобнаго человѣка не легко будетъ отдѣлаться обществу. Такія личности всегда находятъ себѣ сторонниковъ даже между людьми достаточными, если же онъ успѣетъ въ третьей категоріи избирателей провести цѣлую треть гласныхъ изъ своихъ приверженцовъ, то выборъ его будетъ непремѣнно обезпеченъ, такъ какъ въ каждомъ собраніи есть люди равнодушные, привыкшіе класть свои шары всѣмъ направо.

Изъ сказаннаго могутъ заключить, что мы не считаемъ возможнымъ предоставлять права выбора гласныхъ той части городского общества, которая по закону отнесена къ третьей категоріи избирателей, а потому мы спѣшимъ оговориться и скажемъ, что мы никогда не думали ничего подобнаго. Напротивъ, мы думаемъ, что эта часть городского общества можетъ быть весьма полезна при выборахъ, если только она будетъ поставлена въ другія условія. Мы думаемъ, что достигнуть порядка и раціональности выборовъ можно не разъединеніемъ избирателей на три категоріи, а ихъ сліяніемъ. Только тогда получается полезное воздѣйствіе образованныхъ классовъ на необразованные; только тогда можетъ водвориться внѣшній порядокъ выборовъ, необходимый для ихъ раціональности; только тогда можетъ уничтожиться то насилованіе совѣсти избирателей, которое такъ обыкновенно въ избирательныхъ собраніяхъ низшихъ классовъ. Для этого достаточно въ собраніи нѣсколькихъ самостоятельныхъ и честныхъ

лицъ. Но разъ это грубое насиліе надъ совѣстью избирателя не существуетъ, — выборы необходимо получатъ другой характеръ. Тогда присутствіе мелкихъ промышленниковъ сдѣлаетъ невозможнымъ кумовство и вліяніе личныхъ отношеній, которыя такъ нечужды нашимъ избирательнымъ собраніямъ высшихъ классовъ. Повторяемъ, только сліяніемъ избирателей могутъ уничтожиться недостатки собраній высшихъ и низшихъ классовъ; дѣленіе же ихъ упрочиваетъ эти недостатки.

Все высказанное нами до того ясно и просто, что остается удивляться, какъ составители положенія не пришли къ тѣмъ же заключеніямъ. Разъ принявши въ основаніе невѣрную мысль, что платящій болѣе долженъ имѣть бо́льшее вліяніе на городское хозяйство, они, рядомъ невѣрныхъ выводовъ, пришли къ положительному отрицанію собственныхъ положеній и такимъ образомъ стали въ явное противорѣчіе сами съ собою. Такъ, къ числу причинъ неудовлетворительнаго положенія городскихъ выборовъ составители новаго закона относятъ отсутствіе образованныхъ и развитыхъ людей въ средѣ городскихъ избирателей. Мысль эта выражена въ объясненіи къ ст. 17-й (стр. 22 и 23); но, руководствуясь вышеозначенной невѣрной мыслью, они установляютъ такое дѣленіе избирателей, при которомъ цѣлая масса ихъ, наиболѣе нуждающаяся въ руководствѣ образованныхъ людей, ставится внѣ всякаго вліянія этихъ лицъ. Установляя новый порядокъ, составители положенія желали *оставить какъ можно меньше мѣста произволу и вліятельности отдѣльныхъ лицъ* (Объясненіе къ 24—25 ст., стран. 31); а между тѣмъ, отдѣливъ отъ развитой части населенія цѣлую массу избирателей, отдали ее на произволъ одного городского головы, который, будучи предсѣдателемъ этого собранія, имѣетъ гораздо бо́льшую возможность вліять на производимые выборы. Если же вспомнить то равнодушіе къ общественнымъ дѣламъ, которое господствуетъ въ городскихъ низшихъ классахъ, и вслѣдствіе котораго на выборы не является и $^1/_{10}$ части избирателей, то ясно, что выборъ гласныхъ зависитъ совершенно отъ произвола городского головы. Такимъ образомъ, въ результатѣ оказываются такія послѣдствія, которыя составители положенія желали предупредить. Фактъ этотъ не новое явленіе для нашихъ читателей: то же самое мы видѣли въ трудахъ редакціонныхъ коммиссій по выкупной операціи, гдѣ принятыя мѣры прямо вели къ тѣмъ послѣдствіямъ, которыхъ желали избѣжать.

Намъ остается пожелать, чтобъ принятое дѣленіе избирателей какъ можно скорѣе выказало тѣ вредныя послѣдствія, которыхъ мы отъ него ожидаемъ и привело бы къ необходимости его отмѣны. Но мы не думаемъ, чтобъ эти неудобства были замѣчены въ городскихъ

думахъ, и еще менѣе надѣемся, что послѣднія будутъ ходатайствовать объ этихъ измѣненіяхъ, такъ какъ порядокъ, нынѣ установленный, весьма выгоденъ для городской денежной аристократіи, получившей преобладающее вліяніе. Починъ въ этомъ дѣлѣ мы можемъ ожидать только со стороны правительства. Если начальники губерній пожелаютъ обратить серьезное вниманіе на дѣятельность новыхъ городскихъ учрежденій, то имъ, конечно, не трудно будетъ замѣтить, что новый порядокъ едвали чѣмъ будетъ отличаться отъ стараго. Подобный вопросъ можетъ возникнуть только этимъ путемъ, еще и потому, что наши городскіе порядки весьма мало доступны для печати, даже менѣе, чѣмъ дѣла земскихъ учрежденій. Вотъ уже семь мѣсяцевъ, какъ дѣйствуютъ новыя учрежденія въ городахъ, но о ихъ дѣятельности почти ничего не слышно, между тѣмъ какъ о дѣятельности земскихъ учрежденій печать заговорила немедленно. Само собою разумѣется, что только земскіе дѣятели могли дать печати и средства и возможность говорить о ея дѣятельности. Такъ бы слѣдовало поступать и гласнымъ городскихъ думъ. Къ сожалѣнію, на дѣлѣ этого не оказывается, и нежеланіе придавать гласность своимъ дѣйствіямъ указываетъ отчасти на то направленіе, которое начинаетъ господствовать въ этихъ собраніяхъ.

Ко всему этому необходимо прибавить, что при разсмотрѣніи и сравненіи различныхъ законоположеній невольно бросается въ глаза разность принциповъ, положенныхъ въ ихъ основаніе. Даже въ такихъ однородныхъ положеніяхъ, какъ земское и городское, изданныхъ въ періодъ какихъ-нибудь пяти лѣтъ, замѣчается значительная разница въ основныхъ началахъ, несмотря на то, что оба проекта составлялись въ одномъ и томъ же вѣдомствѣ. Такъ, земское положеніе ставитъ между избирателями перегородки сословныя, городское же—имущественныя; земское—ставитъ избирателей подъ предсѣдательство различныхъ лицъ, независящихъ отъ предсѣдателя земской управы; городское вручаетъ предсѣдательство во всѣхъ трехъ избирательныхъ съѣздахъ одному городскому головѣ, несмотря на то, что дѣло идетъ о выборѣ такихъ лицъ, которымъ поручается контролировать его дѣйствія и передъ которыми онъ долженъ отвѣчать. Само собою разумѣется, что онъ употребитъ все вліяніе предсѣдателя, чтобъ провести своихъ сторонниковъ. Казалось бы, что, убѣдясь изъ пятилѣтняго опыта земскихъ учрежденій и прежнихъ положеній столицъ о вредѣ сословныхъ перегородокъ между избирателями, весьма естественно было придти къ заключенію о вредѣ всякихъ перегородокъ, о необходимости вліянія одного класса общества на другой; между тѣмъ, составители положенія, признавая вредъ сословныхъ перегородокъ, приходятъ къ заключенію о необходимости имущественныхъ, о которыхъ наша

общественная жизнь не имѣла никакого понятія и которыя, слѣдовательно, не имѣютъ никакого оправданія даже въ нашей исторіи. Такое стремленіе къ разъединенію общества просто непонятно. Съ другой стороны, если признано было неудобнымъ поручать предсѣдательство въ избирательныхъ съѣздахъ лицамъ, имѣющимъ отношеніе къ дѣлу, для котораго собираются избиратели, какъ это сдѣлано въ земскомъ положеніи, то весьма естественно было держаться того же правила въ городовомъ положеніи и предоставить самому собранію выборъ своего предсѣдателя, такъ какъ были же какія-нибудь основанія, по которымъ предсѣдатели земскихъ управъ вовсе устранены отъ этой обязанности. Изъ объясненій къ 30-й ст. мы узнаемъ, что было предположеніе предоставить предсѣдательство въ избирательныхъ съѣздахъ гласнымъ думы, но что это предположеніе найдено неудобнымъ между прочимъ потому, что жалобы на незаконность выборовъ предоставлено разбирать городской думѣ, которая состоитъ изъ гласныхъ. Казалось бы, что на томъ же самомъ основаніи не слѣдовало допускать и предсѣдательство городского головы, тѣмъ болѣе, что онъ не только членъ думы, но и предсѣдатель ея; между тѣмъ, по мнѣнію коммиссіи, что служитъ препятствіемъ для предоставленія извѣстнаго права одному лицу, то можетъ служить поводомъ къ предоставленію этого права другому. Такой логической непослѣдовательности въ изложеніи своихъ мотивовъ коммиссія не замѣтила. Предсѣдательствуя во всѣхъ трехъ собраніяхъ послѣдовательно и самъ назначая сроки для этихъ собраній, городской голова можетъ направлять выборы исключительно въ своемъ интересѣ, тѣмъ болѣе, что при равнодушіи къ общественнымъ дѣламъ въ низшихъ классахъ, онъ можетъ составить избирательное собраніе такъ, какъ ему нужно.

Причину такихъ противорѣчій въ нашихъ законодательныхъ работахъ мы уже указывали: она состоитъ въ порядкѣ составленія отдѣльныхъ положеній для улучшенія различныхъ частей нашего законодательства и въ положительномъ отсутствіи общихъ основныхъ началъ, по которымъ должна совершаться государственная реформа. Не имѣя въ виду общей руководящей идеи, которая бы связывала всѣхъ лицъ, призванныхъ къ разработкѣ законодательныхъ вопросовъ, каждая отдѣльная коммиссія идетъ своей собственной дорогой и проводитъ въ жизнь свои взгляды и тенденціи, не справляясь о томъ, какія произойдутъ послѣдствія. Если же мы примемъ въ соображеніе, что проектируемыя правила составляются людьми кабинетными, мало или вовсе незнакомыми съ провинціальной жизнью, то причина подобныхъ недостатковъ законодательства сдѣлается какъ нельзя болѣе ясна.

Мы остановились на порядкѣ составленія избирательныхъ собра-

ній такъ долго потому, что считаемъ эти правила самой существенной частью положенія, и думаемъ, что мы привели достаточныя основанія, по которымъ не можемъ этихъ правилъ считать удовлетворительными.

Относительно состава городской думы и ея отношеній къ исполнительной власти, въ ст. 48-й Городового Положенія говорится, что дума состоитъ подъ предсѣдательствомъ городского головы изъ гласныхъ, избранныхъ въ избирательныхъ собраніяхъ. Число гласныхъ опредѣляется числомъ избирателей. Если общее число жителей, пользующихся правомъ голоса, не превышаетъ трехъ-сотъ, то число гласныхъ въ думѣ опредѣлено въ тридцать человѣкъ, гдѣ же оно болѣе, то на каждыхъ сто-пятьдесятъ человѣкъ прибавляется по пяти гласныхъ, пока общее число гласныхъ не достигнетъ семидесяти двухъ. Такимъ образомъ, наименьшее число гласныхъ есть тридцать, наибольшее—семьдесятъ два.

Въ объясненіи къ этой статьѣ сказано, что менѣе тридцати гласныхъ нельзя назначить, потому что треть гласныхъ должна составлять законное собраніе думы, и при явкѣ 10-ти человѣкъ общественныя дѣла могутъ рѣшаться только 6-ю голосами. Стало быть, меньшее число гласныхъ назначать было неудобно. Мы готовы вполнѣ согласиться съ этимъ соображеніемъ и можемъ пожалѣть только о томъ, что оно не было въ виду при составленіи „Положенія о земскихъ учрежденіяхъ“, и что въ настоящее время, когда неудобство меньшаго числа гласныхъ вполнѣ сознано, законъ, опредѣляющій въ 122-хъ земскихъ собраніяхъ число гласныхъ менѣе 30-ти, остается въ своей силѣ. Чтожъ касается до опредѣленія наибольшаго числа гласныхъ, то мы не можемъ согласиться съ соображеніями, которыя изложены въ объясненіяхъ. Доказательствомъ достаточности этого числа для самыхъ значительныхъ городовъ приводится то обстоятельство, что общая городская дума въ городѣ Одессѣ состоитъ всего изъ 75-ти гласныхъ. Признаемся, подобная аргументація насъ очень удивила. Чтобъ такое доказательство было убѣдительно, необходимо признать вполнѣ безспорнымъ, что въ управленіи города Одессы существуетъ идеальный порядокъ и что онъ признается за таковой не только самими жителями города Одессы, но и всѣмъ образованнымъ міромъ. Но такъ какъ этой увѣренности или даже вѣроятности нѣтъ, то мы можемъ смѣло сказать, что достаточность этой цифры ничѣмъ не доказана.

Мы, съ своей стороны, считаемъ такую цифру совершенно произвольною и для многихъ городовъ слишкомъ малою. Дума имѣетъ право безконтрольнаго распоряженія средствами города, она можетъ облагать городскихъ жителей налогами, вводить обязательныя правила

по отношенію къ благоустройству и общественной гигіенѣ, отчуждать и пріобрѣтать недвижимую собственность. Самыя непроизводительныя траты, основанныя на ея распоряженіи, не могутъ встрѣтить никакого отпора со стороны избирателей. И во всѣхъ своихъ распоряженіяхъ, хотя бы они клонились къ явной выгодѣ только нѣкоторыхъ лицъ и къ явному ущербу города, гласные не подлежатъ никакой личной отвѣтственности. Если въ городѣ, гдѣ число жителей простирается до 50-ти и болѣе тысячъ, 24 человѣка могутъ составить законное собраніе, въ которомъ 13 человѣкъ могутъ сдѣлать обязательное для города постановленіе, то легко себѣ представить, какія злоупотребленія становятся возможными.

Доходы города Саратова, напримѣръ, простираются до 400-тъ т. руб. и онъ имѣетъ милліонъ руб. капитала и до 70-ти т. десятинъ земли. Многіе другіе города имѣютъ тоже значительныя средства. Мудрено ли согласиться 13-ти или даже 20-ти человѣкамъ, чтобъ дѣйствовать въ своихъ личныхъ интересахъ,—и это въ теченіи 4-хъ лѣтъ. Намъ скажутъ, что городской голова съ управою могутъ остановить исполненіе невыгодныхъ постановленій, но городской голова и управа могутъ быть въ числѣ этихъ 13-ти или 20-ти человѣкъ.

Одна возможность подобнаго предположенія указываетъ прямо, что безконтрольное распоряженіе средствами городовъ безъ серьезной опасности не можетъ быть предоставлено такому ничтожному числу людей, даже и при бóльшихъ гарантіяхъ правильности выбора. При такомъ же порядкѣ, который вводится новымъ закономъ, мы ничѣмъ не обезпечены отъ печальныхъ явленій, которыхъ нельзя будетъ даже и преслѣдовать, такъ какъ они явятся исполненіемъ законныхъ постановленій безконтрольнаго собранія. Мы бы могли представить нѣсколько примѣровъ подобныхъ явленій изъ земской жизни, но это отвлекло бы насъ отъ нашего критическаго разбора, а потому мы ограничимся недавнимъ постановленіемъ псковского земскаго собранія, которое растраченную членомъ губернской управы сумму, въ случаѣ несостоятельности виновнаго, возложило на ничѣмъ неповинныхъ плательщиковъ. Конечно, намъ могутъ возразить, что подобные случаи возможны и при болѣе многочисленныхъ собраніяхъ, но дѣло въ томъ, что при ограниченномъ числѣ членовъ собранія гораздо легче вліятельнымъ лицамъ составить большинство между знакомыми и пріятелями и что при этихъ условіяхъ могутъ быть задуманы и приведены въ исполненіе такіе извороты, которыхъ конечно и въ голову бы не пришло предлагать въ собраніи болѣе многолюдномъ. Мы думаемъ, что число представителей должно быть пропорціонально числу избирателей; въ новомъ же законѣ ихъ полагается одинаковое число какъ при 1,350-ти избирателяхъ, такъ и при пяти тысячахъ.

По вопросу о предсѣдательствѣ въ городской думѣ, соображенія, приведенныя въ пользу предоставленія его городскому головѣ не только не выдерживаютъ серьезной критики, но даже заставляютъ предполагать, не было ли для этого какихъ-либо другихъ основаній, которыя не приведены въ соображеніяхъ. При предварительномъ обсужденіи этого вопроса, сказано въ соображеніяхъ (стр. 52): предполагалось избирать особое лицо на время или на каждое засѣданіе, но такое правило, признанное справедливымъ съ теоретической точки зрѣнія, найдено неудобнымъ па основаніи практическихъ доводовъ. „Основная черта городского нашего общественнаго устройства, которую желательно бы сохранить тѣмъ болѣе (?), что она находитъ себѣ опору и въ примѣрѣ всѣхъ почти иностранныхъ муниципальныхъ учрежденій, заключается въ томъ, что главнымъ распорядителемъ всего городского управленія и хозяйства является одно лицо — городской голова. Со стороны практической правильность сего довода едва ли можно оспаривать, ибо раздвоеніе власти не можетъ не порождать различнаго рода столкновеній и пререканій; а извѣстно, какъ гибельно такія столкновенія иногда отражаются на ходѣ хозяйственныхъ дѣлъ. Въ вѣроятности же столкновеній и пререканій убѣждаетъ сопоставленіе слѣдующихъ, напримѣръ, правилъ Положенія: по точному смыслу статей 72, 108 и 150-й, состоящая подъ предсѣдательствомъ городского головы управа дѣйствуетъ на основаніи правилъ и указаній, преподанныхъ ей городскою думой, которой приносятся и жалобы на неправильныя распоряженія городской управы и городского головы. Такимъ образомъ, городской голова будетъ находиться въ прямой зависимости отъ думы, а слѣдовательно и отъ ея предсѣдателя. Напротивъ того, по ст. 81-й всѣ сношенія общественнаго управленія съ правительствомъ производятся не иначе какъ чрезъ городского голову. Но удобно ли и свойственно ли существу дѣла, чтобы представителемъ города передъ правительствомъ было лицо подчиненное, неимѣющее дѣйствительной инціативы и вліянія на ходъ его дѣлъ? По силѣ указанныхъ въ ст. 69-й особыхъ правилъ о производствѣ дѣлъ въ общественныхъ и сословныхъ собраніяхъ, отвѣтственность за законность постановленій думы возлагается прямо и исключительно на предсѣдателя; между тѣмъ, по статьѣ 80-й городской управѣ предоставляется право останавливать и представлять губернатору тѣ постановленія, которыя признаны будутъ ею незаконными. Отсюда нескончаемый источникъ пререканій между предсѣдателемъ думы и городскимъ головою“. (Объясненіе къ 48-й ст., стр. 52 и 53).

Вся аргументація приведенной нами выдержки изъ соображеній поражаетъ своей странностью. Во-первыхъ, мы замѣтимъ, что нигдѣ въ нашемъ законодательствѣ не выражалось до сихъ поръ, чтобы глав-

нымъ распорядителемъ городского управленія и хозяйства было одно лицо — городской голова; напротивъ, онъ дѣйствовалъ всегда въ составѣ городскй думы какъ ея предсѣдатель, не болѣе. Если de facto и бывало, что голова распоряжался какъ хотѣлъ, то это зависѣло отъ личныхъ качествъ человѣка, занимавшаго этотъ постъ, и отъ степени довѣрія къ нему общества; впрочемъ, даже и при этихъ условіяхъ голова не могъ быть распорядителемъ городского хозяйства, такъ какъ всякое серьезное распоряженіе думы нуждалось въ утвержденіи губернскаго правленія. Слѣдовательно, этой основной черты въ нашемъ городскомъ устройствѣ не было, а потому могло быть желательно ввести эту черту совершенно вновь, но сохранять было нечего. Обращаясь къ правильности этой мысли, мы готовы согласиться, что въ дѣлахъ исполнительныхъ, — раздвоеніе власти и коллегіальное рѣшеніе вопросовъ—неудобно. Здѣсь требуется необходимо единство распоряженій. Но этого нельзя сказать про дѣла распорядительныя. Такія дѣла представляютъ извѣстную сложность и должны быть разсмотрѣны съ разныхъ точекъ зрѣнія, въ виду различныхъ интересовъ, съ ними соприкасающихся. На этомъ основаніи, мы никакъ не можемъ согласиться съ необходимостію сосредоточенія въ рукахъ городского головы главнаго распоряженія хозяйствомъ города. Если принять такое мнѣніе, то необходимо отвергнуть всякую пользу коллегіальныхъ учрежденій и обратить городскую думу въ избирательное собраніе городского головы, а членовъ управы въ его помощниковъ. Тогда сохранилась бы, по крайней мѣрѣ, послѣдовательность, которой въ настоящее время мы не видимъ. Но мы не думаемъ, чтобъ было справедливо и полезно лишить собственниковъ права распоряженія ихъ собственностію; городскія средства есть собственность жителей города, которымъ только и можетъ принадлежать право главнаго распоряженія. Затѣмъ выводить неизбѣжность столкновеній и пререканій между предсѣдателемъ собранія и городскимъ головою на томъ основаніи, что городской голова долженъ дѣйствовать подъ контролемъ думы, по меньшей мѣрѣ странно. Такія отношенія существуютъ между предсѣдателями земскихъ собраній и предсѣдателями земскихъ управъ, и никто еще не слыхалъ о столкновеніи и пререканіяхъ между ними. Если отношенія лицъ, имѣющихъ исполнительную власть, къ своимъ избирателямъ правильны, то о столкновеніяхъ не можетъ быть и рѣчи. А эта правильность состоитъ, разумѣется, въ зависимости избираемыхъ отъ избирательнаго собранія: отъ него они получаютъ свою власть и ему же должны дать и отчетъ въ своихъ дѣйствіяхъ. Это—условіе, безъ котораго немыслимо никакое общественное управленіе и котораго не отрицаетъ и Положеніе. Но въ силу этого условія городской голова состоитъ въ зависимости отъ собранія думы, и никакъ не

отъ ея предсѣдателя, который есть только блюститель порядка и руководитель преніями. Стало быть, столкновенія могутъ быть не между предсѣдателемъ собранія и городскимъ головою, а между послѣднимъ и городской думой. Но такое столкновеніе возможно лишь тогда, когда лицо отвѣтственное будетъ поставлено въ неправильныя отношенія къ собранію обсуждающему его дѣйствія. Такая неправильность отношеній является необходимо въ такомъ случаѣ, когда лицо, избранное собраніемъ, ставится въ независимое отъ него положеніе. Многія статьи новаго закона ставятъ городского голову именно въ это положеніе, такъ что онъ можетъ считать себя какъ бы опекуномъ городского общества. Онъ предсѣдательствуетъ въ избирательныхъ съѣздахъ и, слѣдовательно, имѣетъ вліяніе на выборъ гласныхъ; предсѣдательствуетъ въ думѣ, можетъ въ составѣ городской управы не исполнить постановленія думы или потому, что встрѣтитъ неудобство, или потому, что признаетъ его незаконнымъ; между тѣмъ онъ обязанъ отвѣчать за свои дѣйствія передъ тѣмъ самымъ собраніемъ, надъ которымъ имѣетъ нѣкотораго рода опекунскую власть и которое не можетъ устранить его отъ должности и предать суду безъ разрѣшенія 1-го департ. правит. сената. Вотъ этотъ-то двусмысленный характеръ отношеній городского головы къ думѣ дѣйствительно можетъ породить массу столкновеній, но все-таки съ думою, а не съ ея предсѣдателемъ.

Для избѣжанія этихъ столкновеній гораздо лучше поставить городского голову въ прямое отношеніе зависимости отъ собранія, какъ оно и должно быть по естественному порядку вещей, по которому общественныя должностныя лица суть слуги общества, а не опекуны, обязанные руководить его дѣйствіями. Единственнымъ руководителемъ общественной дѣятельности можетъ быть законъ, въ предѣлахъ котораго общество должно дѣйствовать самостоятельно. Въ приведенныхъ нами соображеніяхъ считается неудобнымъ и несогласнымъ съ существомъ дѣла, чтобъ представителемъ города передъ правительствомъ было лицо подчиненное, неимѣющее дѣйствительной иниціативы и вліянія на ходъ его дѣлъ. Но изъ того, что на основаніи 81-й ст. сношенія общественнаго управленія съ губернаторомъ производятся не иначе какъ черезъ посредство городского головы, еще вовсе не слѣдуетъ, что онъ же долженъ быть и представителемъ города передъ правительствомъ. Этимъ представителемъ въ дѣйствительности можетъ быть только городская дума, такъ какъ всѣ важнѣйшіе вопросы по городскому хозяйству и управленію, прежде ихъ поступленія на разсмотрѣніе правительства, должны быть обсуждены думою. Затѣмъ, подчиненіе городского головы думѣ Положеніе не уничтожаетъ и не можетъ уничтожить въ силу естественнаго порядка ве-

щей, а потому сношенія правительства все-таки будутъ происходить съ лицомъ подчиненнымъ. Что же касается необходимости лицу, служащему посредникомъ между губернской администраціей и городскимъ управленіемъ, имѣть дѣйствительную иниціативу и вліяніе на ходъ дѣлъ, то мы думаемъ, что гораздо будетъ полезнѣе, если эту иниціативу и вліяніе на ходъ дѣлъ онъ получитъ въ силу нравственныхъ своихъ достоинствъ, а не въ силу закона, такъ какъ въ послѣднемъ случаѣ свобода иниціативы и вліянія на дѣла общества очень близко подходятъ къ произволу и отзываются крѣпостными порядками.

Наконецъ, мы рѣшительно не понимаемъ такого способа аргументаціи, при которомъ необходимость одного правила Положенія оправдывается существованіемъ другого, тогда какъ польза и необходимость послѣдняго не только не доказана, но и весьма сомнительна. Такъ, въ настоящемъ случаѣ необходимость предоставить городскому головѣ председательство въ думѣ доказывается существованіемъ правилъ, установленныхъ въ ст. 79, 80 и 81-й. Но развѣ это доказательство? Вѣдь эти правила могли вовсе не существовать, и тогда не было бы основаній для предоставленія головѣ права предсѣдательствовать въ думѣ. Но такъ какъ выше мы представили уже не только безполезность, но даже вредъ вышеозначенныхъ правилъ, установляющихъ какія-то неопредѣленныя, двусмысленныя отношенія между обществомъ и избранными имъ лицами, то ясно, что правило о предсѣдательствѣ городского головы въ городской думѣ не имѣетъ основаній. Мы рѣшительно не можемъ себѣ объяснить, на какомъ основаніи и съ какой цѣлью установлено правило, выраженное въ статьѣ 80-й? Приложенное къ ней объясненіе нисколько не разъясняетъ нашихъ сомнѣній. Члены городской управы присутствуютъ въ думѣ, поэтому они имѣютъ возможность отклонять собраніе отъ всякихъ незаконныхъ постановленій во время самаго обсужденія дѣла; затѣмъ, на основаніи 68-й ст. всякое опредѣленіе думы должно быть представлено губернатору безотлагательно, и онъ имѣетъ право остановить исполненіе всякаго постановленія думы и передать вопросъ на обсужденіе губернскаго по городскимъ дѣламъ присутствія. Зачѣмъ же, при подобныхъ гарантіяхъ законности, потребовалось еще ставить лицъ, избранныхъ обществомъ, въ весьма неловкое положеніе къ этому обществу, возлагая на нихъ обязанность доносить начальству на своихъ избирателей, въ случаѣ уклоненія со стороны послѣднихъ отъ закона? Если собраніе думы составитъ незаконное опредѣленіе, то губернаторъ, получая опредѣленіе думы, можетъ это замѣтить и безъ всякихъ донесеній управы. Къ чему же послѣ этого установлять такія отношенія между двумя органами городского управленія, которыя могутъ повлечь непріязненныя отношенія, тогда какъ правильный ходъ город-

скаго хозяйства можетъ идти только при дружномъ содѣйствіи обоихъ учрежденій? Въ соображеніяхъ къ этой статьѣ сказано: управа поставлена въ извѣстныя отвѣтственныя отношенія къ правительству и что на этомъ основаніи нельзя подчинить управу думѣ безусловно. Но вѣдь въ подобныхъ отвѣтственныхъ отношеніяхъ къ правительству находится не только всякое учрежденіе, но и всякій человѣкъ, и гарантіей такихъ отношеній служитъ общій уголовный законъ, которымъ воспрещается всякое противузаконное дѣйствіе. Стало быть, противузаконное распоряженіе думы ни въ какомъ случаѣ исполнено быть не можетъ, и слѣдовательно правило это въ городовомъ положеніи совершенно лишнее. Но къ этому надо прибавить, что пониманіе закона можетъ быть различно, и что Положеніе, обязывая управу останавливать исполненіе постановленій думы и доносить объ нихъ губернатору, тогда какъ послѣдній не нашелъ въ этихъ постановленіяхъ ничего незаконнаго, даетъ управѣ поводъ подъ различными предлогами не исполнять совершенно законныхъ постановленій думы, такъ какъ въ общественныхъ дѣлахъ достаточно иногда отсрочить исполненіе какой-либо мѣры, и принятіе ея впослѣдствіи сдѣлается или вовсе ненужнымъ, или невозможнымъ. Такая отсрочка, подъ предлогомъ неудобства или незаконности распоряженія въ виду существующаго закона, не можетъ подвергать отвѣтственности управу, а потому и попытки ея дѣйствовать несогласно съ постановленіями думы становятся возможными, тогда какъ при отсутствіи подобныхъ правилъ управа и не подумала бы уклоняться отъ исполненія постановленій думы; поэтому поводы къ столкновенію могутъ происходить скорѣе отъ излишней самостоятельности управы, чѣмъ думы.

Въ дальнѣйшихъ соображеніяхъ высказано опасеніе, что при назначеніи особаго предсѣдателя въ думу, въ городѣ, въ сущности, были бы двѣ власти, два начальства. Но мы достаточно кажется доказали, что предсѣдатель собранія вовсе не составляетъ начальства и къ тому же можетъ быть избираемъ для каждаго засѣданія отдѣльно. Двѣ же власти: власть думы и власть управы, должны остаться во всякомъ случаѣ, но столкновеній между ними не можетъ быть, если первая имѣетъ высшую распорядительную, а послѣдняя низшую исполнительную власть. Понятія эти совершенно точны и не могутъ вызывать никакихъ недоразумѣній. Но столкновенія неизбѣжны, потому что власть городского головы, на основаніи Положенія, получаетъ значеніе какого-то регулятора правильности дѣйствій городского общества, какъ будто фактъ избранія ставитъ этого человѣка въ особое положеніе и гарантируетъ его непогрѣшимость. Опасеніе партій намъ кажется также напраснымъ. Во всякомъ собраніи, если

оно серьезно относится къ дѣлу, должны возникать разные взгляды, обусловливающіе существованіе партій.

Исходя изъ того убѣжденія, что назначеніе особаго предсѣдателя въ думу произведетъ раздвоеніе власти, составители Положенія приходятъ къ невѣрнымъ выводамъ и въ дальнѣйшихъ своихъ заключеніяхъ. „Новый законъ", говорятъ они на стр. 55-й, „долженъ вызвать живую энергическую дѣятельность городскихъ управленій. Но дѣла могутъ идти успѣшно лишь тогда, когда оба городскія учрежденія — дума и управа — будутъ органами одной власти, одушевленными одной мыслію и стремящимися къ одной цѣли. Средствомъ къ поддержанію такого единства и представляется назначеніе въ нихъ одного предсѣдателя въ лицѣ городского головы, какъ главнаго представителя и распорядителя его дѣлъ". Какъ! отъ власти предсѣдателя зависитъ сдѣлать два учрежденія органами одной власти, одушевить ихъ одною мыслію и заставить идти къ одной цѣли?... Признаемся, мы никогда не думали, чтобъ даже крѣпостное право помѣщика надъ своими крѣпостными могло доставить ему возможность достигнуть подобныхъ результатовъ. Какое же понятіе надо имѣть объ обществѣ, если предполагать, что одинъ человѣкъ, хотя бы и предсѣдатель, можетъ вести его къ цѣли по своему усмотрѣнію? Если общество таково, что одно лицо можетъ получить въ немъ подобное преобладающее значеніе, безъ особаго привилегированнаго положенія, то, намъ кажется, было бы гораздо послѣдовательнѣе не предоставлять ему тѣхъ правъ, какія создаются новымъ Положеніемъ, а просто назначить въ городское управленіе лицъ по усмотрѣнію администраціи. Общество, неимѣющее своихъ мнѣній и способное идти по указаніямъ одного человѣка, можетъ весьма легко сдѣлать совершенно неудачный выборъ. Нѣтъ, по нашему мнѣнію единство городского управленія достигается не тѣмъ, что въ обоихъ учрежденіяхъ будетъ одинъ предсѣдатель, а тѣмъ, что уполномоченные города дѣйствительно будутъ представлять интересы городскихъ жителей, что они сознаютъ всю важность принятыхъ ими обязанностей и будутъ имѣть полную возможность контролировать и направлять дѣятельность управы согласно съ интересами городского общества. Желаніе же поставить городского голову и управу самостоятельно, прямо уменьшаетъ возможность достигнуть этого единства, такъ какъ отдѣльное лицо, хотя бы и городской голова, можетъ преслѣдовать свои личные интересы, не всегда согласные съ интересами города. Городской голова, будучи облеченъ довѣріемъ общества, не утратитъ своего первенствующаго положенія въ городѣ отъ того, что онъ будетъ поставленъ въ зависимость отъ общества и подобной зависимостью не будетъ тяготиться ни одинъ дѣйствительно честный человѣкъ. Такіе люди вполнѣ по-

нимаютъ, что было бы несправедливо лишить собственниковъ права распоряжаться своею собственностью и контролировать дѣятельность исполнителей.

Въ виду всѣхъ вышеизложенныхъ соображеній намъ представляется вопросъ: какая причина могла склонить членовъ коммиссіи къ мысли создать городскому головѣ такое положеніе, котораго не имѣетъ, по нашему законодательству, ни одно выборное лицо и вооружить его даже опекунскими правами надъ цѣлымъ городскимъ обществомъ? Мы не можемъ допустить и мысли, чтобъ составители Положенія не замѣтили слабости тѣхъ основаній, которыя они приводятъ. Если слабость этихъ основаній бросается въ глаза, то нельзя думать, чтобъ ее не видѣли люди, занимавшіеся дѣломъ спеціально. На этомъ основаніи, если мы не ошибаемся, слѣдуетъ предположить, что въ изданныхъ объясненіяхъ помѣщены не всѣ причины, на основаніи которыхъ рѣшено отступить отъ началъ, положенныхъ въ основу земскихъ учрежденій, и дать городскому головѣ бо́льшую независимость, нежели предсѣдателю земской управы. На основаніи нѣкотораго знакомства съ ходомъ дѣлъ городского управленія, мы позволимъ себѣ сдѣлать одно предположеніе, которое, какъ намъ кажется, дастъ отчасти отвѣтъ на поставленный нами вопросъ.

Выше мы указывали на невозможность строго опредѣлить кругъ дѣятельности административныхъ властей. На этомъ основаніи въ дѣлахъ этого рода очень многое должно быть предоставлено на усмотрѣніе администраціи. Между тѣмъ довольно часто случается, что административные и полицейскіе вопросы близко касаются интересовъ, ввѣренныхъ городскому управленію. Поэтому мѣстная администрація не можетъ относиться равнодушно къ тому направленію, которое будетъ господствовать въ городскихъ дѣлахъ, не можетъ не стремиться вліять на ходъ городского хозяйства. Но понятно, что вліять на собраніе уполномоченныхъ города менѣе возможно, нежели на одно лицо и что, поэтому, чѣмъ болѣе самостоятельности передъ своими избирателями получитъ исполнительная власть городского управленія, тѣмъ въ большей зависимости она будетъ отъ администраціи. Кромѣ того интересы города могутъ требовать иногда такихъ мѣръ, которыя не соотвѣтствуютъ видамъ мѣстной администраціи, или требованія послѣдней неудобны для города. Съ другой стороны, въ виду неопредѣленности круга дѣйствій административныхъ учрежденій, понятіе о томъ, что́ подлежитъ вѣдѣнію думы и что́ нѣтъ, можетъ быть различно. Поэтому дума можетъ принять такія рѣшенія, которыя несогласны съ видами администраціи, но которыя нельзя назвать положительно незаконными и отказать въ утвержденіи. Въ такихъ-то случаяхъ предсѣдатель собранія,—имѣя въ виду, съ одной стороны, не-

опредѣленность закона, съ другой, ту отвѣтственность, какая возлагается на него за законность постановленій думы, — всегда будетъ стараться направить рѣшеніе согласно съ видами администраціи; если же онъ не успѣетъ въ этомъ, то можетъ не исполнить его какъ предсѣдатель городской управы, найдя или неудобнымъ, или незаконнымъ. Во всякомъ случаѣ городской голова, поставленный въ болѣе самостоятельное положеніе передъ своими избирателями, является и болѣе отвѣтственнымъ лицомъ передъ администраціей; а что отвѣтственность одного лица имѣетъ болѣе реальное значеніе, нежели отвѣтственность цѣлаго собранія,—въ этомъ, конечно, всякій съ нами согласится.

Итакъ, по нашему мнѣнію, причина особеннаго положенія, въ которое ставится городской голова къ своимъ избирателямъ есть опасеніе, что представители города, вслѣдствіе увлеченія, могутъ вступить въ оппозицію съ администраціей, могутъ противодѣйствовать ея видамъ и, пожалуй, выдти изъ предѣловъ предоставленнаго имъ круга дѣйствій.

Такое предположеніе мы считаемъ возможнымъ сдѣлать въ виду объясненій статьи 80-й, гдѣ эта мысль высказывается отчасти, хотя и не совсѣмъ опредѣленно. Если же мы ошибаемся, если составители Положенія не имѣли въ виду подобныхъ соображеній, то нельзя не замѣтить, что предложенный ими порядокъ созданъ безъ достаточно основательныхъ причинъ. Впрочемъ, мы не можемъ остановиться на этомъ, а должны разсмотрѣть вопросъ: основательно ли подобное опасеніе? существуютъ ли въ нашей общественной жизни какіе-нибудь признаки, по которымъ можно было бы ожидать какой-нибудь систематической оппозиціи, не говоря уже о чемъ-либо болѣе важномъ? Зная хорошо настроеніе различныхъ классовъ общества въ провинціи, мы можемъ съ полной увѣренностью дать отрицательный отвѣтъ на эти вопросы. Во всѣхъ сужденіяхъ нашихъ общественныхъ представителей, посторонняго человѣка особенно поражаетъ та осторожность, съ которой высказываются мнѣнія объ интересахъ общества, та забота, какъ бы слова ихъ не были перетолкованы въ смыслѣ оппозиціи не только центральному правительству, о чемъ конечно не можетъ быть и рѣчи, но даже и мѣстной администраціи. Въ семьѣ не безъ урода, а потому въ числѣ мѣстныхъ администраторовъ могутъ случиться иногда такіе, оппозиція которымъ не только нужна, но становится обязательной, и въ подобныхъ случаяхъ осторожность можетъ переходить предѣлы благоразумія. Но даже и при такихъ обстоятельствахъ сдержанность нашихъ представителей общества не покидаетъ ихъ, въ чемъ мы не разъ могли убѣдиться, слушая пренія въ дворянскихъ и земскихъ собраніяхъ. Общество слишкомъ заинтересо-

вано въ поддержаніи общественнаго порядка и спокойствія, чтобъ могло позволить себѣ что-либо излишнее. Если оно рѣшается выразить какое-либо изъ своихъ желаній, то навѣрное можно сказать, что оно вызвано существенной и кровной необходимостью, и можно только сожалѣть, что оно не всегда вызываетъ должное вниманіе. Систематическая же оппозиція правительству въ нашей общественной жизни просто немыслима, а поэтому непонятно и то недовѣріе, съ которымъ подчасъ относятся у насъ къ обществу. Сравнивая положеніе нашего отечества не только съ Европой, но съ цѣлымъ міромъ, мы не встрѣчаемъ ни одного правительства, которое было бы такъ твердо поставлено, какъ у насъ. Во всѣхъ государствахъ антиправительственные элементы имѣютъ значеніе: они извѣстны и намѣчены. Только въ одномъ нашемъ отечествѣ всѣ общественные классы готовы поддерживать правительство, только у насъ нѣтъ разномыслія въ этомъ отношеніи.

Правительства западныхъ государствъ считаютъ своихъ противниковъ не десятками, какъ у насъ; они ведутъ съ ними постоянную борьбу; но это не мѣшаетъ имъ относиться съ довѣріемъ къ обществу. Они увѣрены, что здравый смыслъ большинства не увлечется химерами, и сознаютъ свою силу, готовую противодѣйствовать безпорядкамъ. Въ этомъ отношеніи они правы: чѣмъ сильнѣе правительство, тѣмъ съ бо́льшимъ довѣріемъ оно можетъ отнестись къ обществу. Мы вновь сошлемся на рѣчь князя Бисмарка въ сѣверогерманскомъ парламентѣ. Несмотря на массу антиправительственныхъ элементовъ въ Эльзасѣ и Лотарингіи, онъ даетъ имъ широкое самоуправленіе. Онъ чувствуетъ свою силу и говоритъ: „мы не боимся самоуправленія, а скорѣе боимся неловкости нашихъ собственныхъ чиновниковъ“. И онъ правъ! Чѣмъ сильнѣе правительство, тѣмъ болѣе оно должно опасаться неловкости своихъ чиновниковъ и тѣмъ съ бо́льшимъ довѣріемъ относиться къ обществу. Сознавая свою силу и значеніе, второстепенный агентъ правительства, вслѣдствіе излишняго усердія, можетъ легко перейти предѣлы благоразумія, можетъ легко стѣснить свободное выраженіе существенныхъ интересовъ и возбудить неудовольствіе общества, а это не можетъ входить въ планы такого государственнаго человѣка, какъ князь Бисмаркъ; довѣріе же къ обществу даетъ полный просторъ выраженію тѣхъ потребностей края, удовлетвореніе которыхъ, составляя прямую обязанность правительства, необходимо вызываетъ сочувствіе общества. На основаніи этихъ соображеній и въ виду того твердаго положенія, которое занимаетъ наше правительство, намъ представляется многое непонятнымъ какъ въ земскомъ, такъ и въ городскомъ Положеніи.

Мы это можемъ говорить тѣмъ болѣе, что послѣдній полити-

ческій процессъ вполнѣ доказалъ ничтожество той среды, въ которой могла производиться антиправительственная агитація. Кто эти люди, задумавшіе произвести революцію и руководить ею? Горсть недоучившихся юношей безъ средствъ, безъ знанія, безъ практическаго смысла и безъ вліянія. Нѣтъ, это даже не тайное общество,—это только игра въ тайное общество, игра пожалуй дерзкая, но нисколько неопасная. Въ прежнее время, когда общество наше дремало,—студенты играли въ карты, представляли изъ себя нѣмецкихъ студентовъ, пѣли gaudeamus, запивая каждый куплетъ пуншемъ или жжонкой, и оканчивая уличнымъ скандаломъ съ будочниками. Теперь, когда общественная жизнь стала оживать, прежнія оргіи не могли удовлетворять и молодежь, и вотъ она составляетъ кружки. Но какъ прежнихъ сценъ съ будочниками нельзя было назвать бунтомъ, такъ и настоящіе кружки трудно назвать тайнымъ обществомъ;—это, какъ говорятъ дѣти, разставляя игрушки: „будто бы тайное общество", надъ которымъ посмѣются сами члены его, когда войдутъ въ жизнь и узнаютъ, какъ трудно достается человѣчеству вѣками выработанный порядокъ. Они поймутъ тогда, почему такъ сильны консервативные элементы въ обществѣ и почему истины, добытыя теоріей, не всегда имѣютъ право на примѣненіе въ практикѣ. Не случись въ послѣднемъ процессѣ убійства,—вся эта организація не заслуживала бы ни малѣйшаго вниманія. Всѣ классы общества, всѣ органы печати—осудили ее, и вотъ новое доказательство, что существующее недовѣріе къ обществу не имѣетъ основанія.

Мы вошли въ подробное обсужденіе состава городской думы и отношеній ея къ городской исполнительной власти. При этомъ обсужденіи мы принуждены были слишкомъ долго останавливаться на такихъ общихъ, элементарныхъ понятіяхъ, что читатели наши могутъ посѣтовать на насъ; но мы не могли избѣжать этого въ виду тѣхъ соображеній, которыми мотивированы правила новаго закона. Мотивы, вызывающіе извѣстное положеніе закона для насъ весьма важны въ особенности въ тѣхъ случаяхъ, когда дѣло идетъ о понятіяхъ элементарныхъ.

Все дальнѣйшее разсмотрѣніе Городового Положенія указываетъ, что мысли, нами высказанныя, не лишены основанія. Такъ для засѣданій городской думы не опредѣлено никакихъ періодическихъ сроковъ, и она можетъ собираться, по мѣрѣ надобности, по распоряженію городского головы, или по требованію губернатора, или наконецъ по заявленію извѣстнаго числа гласныхъ. Такой порядокъ обусловливается, какъ сказано въ объясненіяхъ, многочисленностію и разнообразіемъ городскихъ дѣлъ, а также случайностію ихъ, и какъ намъ кажется, можетъ имѣть весьма важныя практическія послѣдствія, которыя мы

постараемся указать. Если припомнить тотъ порядокъ выбора гласныхъ, который установленъ Положеніемъ, если принять во вниманіе то вліяніе, которое можетъ имѣть городской голова на этотъ выборъ, то нельзя отрицать, что онъ можетъ имѣть между гласными значительное число своихъ сторонниковъ, которые будутъ дѣйствовать не только подъ его вліяніемъ, но даже по его приказанію. Кто хоть мало знакомъ съ условіями городской жизни, тотъ конечно не будетъ оспаривать, что городской голова можетъ имѣть четвертую или пятую часть гласныхъ въ совершенномъ своемъ распоряженіи и притомъ такихъ, которые никогда не отлучаются изъ города и по требованію головы будутъ всегда являться въ засѣданія думы. Имѣя право назначать собранія когда ему угодно, городской голова можетъ выбирать такое время, когда гласные въ разъѣздахъ, и проводить въ этихъ собраніяхъ рѣшенія по своему усмотрѣнію. Кромѣ того законъ опредѣляетъ, лишь въ общихъ выраженіяхъ, предметы вѣдомства управы и не можетъ этого сдѣлать по самому свойству дѣлъ, подлежащихъ вѣдѣнію городского управленія. На этомъ основаніи городской голова можетъ представлять на утвержденіе думы мѣры исполнительныя и такимъ образомъ избѣгать отвѣтственности за дѣйствія совершенно противныя интересамъ города, прикрывая ихъ постановленіями думы. Еслибъ случайно на такое собраніе и прибыло значительное число гласныхъ, при которыхъ голова не могъ бы достигнуть своей цѣли, то, какъ предсѣдатель собранія, онъ всегда можетъ отложить вопросъ до болѣе удобныхъ обстоятельствъ. Такимъ образомъ, на практикѣ подобный порядокъ даетъ возможность городскому головѣ дѣйствовать рѣшительно по своему усмотрѣнію, слагая съ себя всякую отвѣтственность. Если составители Положенія не имѣли въ виду предоставить городскому головѣ бо́льшую свободу дѣйствій и избавить его отъ отвѣтственности, то мы рѣшительно не можемъ понять основаній подобнаго постановленія. Какъ бы ни были многочисленны и разнообразны потребности города, удовлетворить ихъ всегда возможно въ періодическихъ засѣданіяхъ, такъ какъ постоянная дѣятельность состоитъ здѣсь въ исполнительныхъ дѣйствіяхъ, для которыхъ и существуетъ управа, со стороны же думы нужно только разрѣшеніе исполнить извѣстную потребность. Потребности города должны быть опредѣлены смѣтами, въ которыя включаются даже суммы на непредвидѣнный расходъ. Случаи непредвидѣнныхъ обстоятельствъ и возникновеніе вопросовъ, выходящихъ изъ колеи обычной жизни, рѣдки и большею частію требуютъ предварительныхъ изслѣдованій и серьезнаго обсужденія, стало быть въ этихъ случаяхъ поспѣшность не требуется; но если невозможно отложить какого-нибудь вопроса до очередного собранія, а нужно будетъ экстренное, то все же это не будетъ общимъ

правиломъ, а потому гласные, занятые своими собственными дѣлами, могутъ имѣть гораздо большее вліяніе на ходъ общественныхъ дѣлъ; при установленномъ же порядкѣ городской голова, если онъ человѣкъ расторопный и притомъ мало добросовѣстный, можетъ удалить самостоятельныхъ гласныхъ отъ всякаго вліянія на дѣла города, а затѣмъ отбить у нихъ и всякую охоту баллотироваться въ гласные на будущее время.

Городская управа состоитъ подъ предсѣдательствомъ городского головы, изъ членовъ избираемыхъ думою, и число ихъ не должно быть менѣе двухъ. Впрочемъ, небольшимъ городамъ дозволяется исполнительную власть вручать одному городскому головѣ (ст. 70 и 71). При этомъ мы можемъ выразить мысль, что послѣднее правило могло бы имѣть болѣе широкое примѣненіе, еслибъ городской голова былъ поставленъ въ другія условія, еслибъ отвѣтственность его передъ обществомъ была дѣйствительною, а не призрачною.

Высказанная нами мысль можетъ показаться противорѣчіемъ со всѣмъ тѣмъ, что мы говорили выше. Мы постоянно возражали противъ необходимости расширенія власти городского головы; въ настоящемъ же случаѣ мы не прочь отъ такого расширенія. Поэтому мы считаемъ необходимымъ разъяснить наши воззрѣнія на такой важный вопросъ общественнаго управленія.

Всякая чисто исполнительная власть требуетъ извѣстнаго простора въ дѣйствіяхъ. Успѣхъ въ дѣлѣ исполнительномъ, въ особенности въ сложныхъ хозяйственныхъ дѣлахъ, часто скорѣе зависитъ отъ единства, быстроты и своевременности распоряженій, чѣмъ отъ ихъ раціональности. Для того, чтобъ человѣкъ могъ дѣйствовать съ успѣхомъ, онъ долженъ принять тѣ мѣры, которыя онъ считаетъ лучшими и которыя онъ въ состояніи привести въ исполненіе, хотя быть можетъ есть и лучшія средства для достиженія цѣли. Если вы навяжете ему средства исполненія, то самое дѣло у него можетъ вывалиться изъ рукъ. Поэтому въ дѣлахъ чисто исполнительнаго свойства мы считаемъ коллегіальный порядокъ не только ненужнымъ, но даже вреднымъ, и не потому, что онъ влечетъ медленность, — это неудобство можно устранить, — а потому, что онъ стѣсняетъ въ выборѣ средствъ и уничтожаетъ единство распоряженій. Но для того, чтобъ въ общественномъ дѣлѣ можно было предоставить человѣку полную свободу дѣйствій, необходимы строгій контроль надъ его дѣйствіями и дѣйствительная, а не призрачная отвѣтственность. Поэтому въ продолженіи всего нашего труда мы возражали не противъ расширенія власти городского головы, но противъ ея безотвѣтственности, которая является необходимою при условіяхъ, созданныхъ новымъ закономъ. Смѣшайте избирателей всѣхъ трехъ классовъ и раздѣлите ихъ по

участкамъ города, устраните городского голову отъ всякаго вліянія на выборъ гласныхъ, допустите предварительныя избирательныя сходки, увеличьте число гласныхъ для большихъ городовъ, назначьте періодическія собранія думы и позвольте ей избирать предсѣдателя на каждую сессію, и мы первые станемъ говорить о необходимости предоставить городскому головѣ полную свободу дѣйствій въ исполнительномъ порядкѣ, разумѣется подъ контролемъ думы. Мы вполнѣ сочувствуемъ тѣмъ соображеніямъ, которыя высказаны въ объясненіяхъ къ 82-й ст. Положенія, на стр. 79-й, и на этомъ основаніи думаемъ, что городская управа должна состоять изъ городского головы и его помощниковъ, совершенно свободно имъ избранныхъ. Если онъ принимаетъ на себя отвѣтственность передъ обществомъ въ такомъ сложномъ дѣлѣ, какъ городское хозяйство, вести которое онъ одинъ не въ состояніи, то естественно, чтобъ помощники его были лица, которыхъ онъ знаетъ и которымъ довѣряетъ. Только при этихъ условіяхъ и возможна живая, энергическая дѣятельность въ городскомъ хозяйствѣ. Но, повторяемъ, такое расширеніе власти городского головы возможно тогда, когда измѣнятся его отношенія къ городскому обществу и онъ сдѣлается не опекуномъ его, а слугою. Напрасно думаютъ составители Положенія, что при такихъ отношеніяхъ къ обществу люди честные, дѣятельные и энергичные не пойдутъ на должность головы, что подобнаго рода люди пожелаютъ какого-то особеннаго вліянія на городскія дѣла. Намъ кажется, что всякій честный человѣкъ сочтетъ за честь быть слугою общества, а тѣ, которымъ такое положеніе можетъ показаться унизительнымъ, пусть отказываются,—городское общество отъ этого нисколько не потеряетъ.

Разсматривая Городовое Положеніе, мы останавливали вниманіе читателя лишь на существенныхъ постановленіяхъ, оставляя въ сторонѣ всѣ подробности, такъ какъ онѣ не могутъ имѣть вліянія на ходъ городского хозяйства; но перелистывая отдѣлъ объ условіяхъ городской общественной службы, мы не могли не остановиться на одной подробности, выраженной въ 98-й статьѣ, а именно на правѣ городского головы носить мундиръ должности присвоенный. Мы останавливаемся на этой подробности въ виду соображеній, которыя послужили основаніемъ такого постановленія. Въ началѣ этихъ соображеній объяснено, что коммиссіи, учрежденныя въ губерніяхъ еще въ 1862-мъ году, представили заявленія, что почетныя отличія, присвоенныя должностямъ городского управленія, т.-е. классъ, соотвѣтствующій чину и право носить мундиръ не достигали своей цѣли, — привлечь городскихъ жителей къ занятію общественныхъ должностей. „Несмотря на эти отличія, сказано въ соображеніяхъ, затрудненія въ замѣщеніи должностей достойными и способными гражданами устранены не были,

ибо они являются послѣдствіями причинъ, при дѣйствіи коихъ почетными отличіями трудно было достигнуть какихъ-либо замѣтныхъ результатовъ". Странно, неужели въ настоящее время можно думать, что почетными отличіями, въ родѣ мундира, можно достигнуть когда-либо замѣтныхъ результатовъ въ привлеченіи къ должностямъ достойныхъ и способныхъ гражданъ. Общественная служба привлекательна для подобныхъ людей тогда, когда человѣкъ чувствуетъ, что онъ можетъ приносить дѣйствительную пользу обществу, что общество не стѣснено въ заботахъ о своихъ матеріальныхъ и нравственныхъ интересахъ, и что удовлетворивъ этимъ интересамъ человѣкъ можетъ заслужить уваженіе и благодарность общества.

Наша русская пословица говоритъ: *не мѣсто человѣка краситъ, а человѣкъ мѣсто.* Нѣтъ, внѣшними отличіями нельзя привлечь хорошаго человѣка къ общественной дѣятельности; они могутъ имѣть вліяніе только на людей пустыхъ и тщеславныхъ, которые неспособны ни къ какой полезной дѣятельности. Чѣмъ менѣе они будутъ принимать участія въ общественной дѣятельности, тѣмъ лучше, и потому намъ бы казалось, что было бы нелишнимъ и вовсе уничтожить эту приманку для подобнаго сорта людей, какъ бы ни была она незначительна. Несмотря однакожъ на всѣ эти соображенія, для городского головы дѣлается исключеніе и для него признается мундиръ необходимымъ. Мы бы не видѣли въ этомъ ничего страннаго, еслибъ это найдено было необходимымъ для облегченія ему публичнаго отправленія обязанности. Но нѣтъ, это считается нужнымъ *для обезпеченія ему виднаго и почетнаго положенія въ средѣ мѣстныхъ властей.* Мы думаемъ, что въ средѣ мѣстныхъ властей, въ особенности въ городахъ губернскихъ, настолько развито чувство уваженія къ общественному мнѣнію, что видное и почетное положеніе городского головы обезпечивается, съ одной стороны, этимъ уваженіемъ къ общественному мнѣнію, выразившемуся въ избраніи, съ другой личными достоинствами человѣка, а вовсе не мундиромъ, который онъ носитъ. Это тѣмъ болѣе справедливо, что земскіе дѣятели и с.-петербургскіе мировые судьи не имѣютъ мундира, а между тѣмъ занимаютъ не менѣе видное положеніе въ средѣ мѣстныхъ властей. Между тѣмъ составители Положенія взглянули на это обстоятельство иначе и мы приводимъ его въ доказательство, какъ различно понимаютъ вещи въ различныхъ сферахъ нашего общества.

Намъ остается сказать нѣсколько словъ о цѣли учрежденія губернскаго по городскимъ дѣламъ присутствія, а потому мы и обратимся къ соображеніямъ, приложеннымъ къ 11-й ст. Положенія. „Городовое Положеніе,—сказано въ нихъ,—предоставляетъ всякому (ст. 148), чьи гражданскія права нарушены городскимъ управленіемъ, искать на него судомъ; а

въ случаяхъ гражданскому суду неподсудныхъ, общій надзоръ за законностію распоряженій означеннаго управленія ввѣряется губернатору... Но затѣмъ возникаетъ вопросъ, какъ направлять далѣе всѣ эти дѣла, кому и въ какомъ порядкѣ предоставить ихъ разсмотрѣніе?“ Затѣмъ, въ соображеніяхъ объяснено, что принять порядокъ установленный для земскихъ учрежденій, по самому свойству и числу вопросовъ, могущихъ возникнуть по городскому хозяйству, было бы неудобно, такъ какъ порядокъ этотъ съ одной стороны слишкомъ бы замедлилъ разсмотрѣніе вопросовъ, по которымъ требуется безотлагательное рѣшеніе, съ другой обременилъ бы значительно и 1-й департаментъ правительствующаго сената, въ которомъ должны бы сосредоточиваться всѣ подобнаго рода дѣла цѣлой Россіи. Такія соображенія вполнѣ основательны, и мы, конечно, не имѣемъ возразить противъ нихъ ни одного слова. Но если эти соображенія основательны для дѣлъ, возникающихъ по городскому управленію, то они имѣютъ еще бóльшее значеніе по отношенію къ земскимъ дѣламъ, такъ какъ засѣданія земскихъ собраній бываютъ разъ въ годъ и слѣдовательно возраженія губернаторовъ могутъ быть разсматриваемы въ собраніяхъ только черезъ годъ, а разрѣшеніе сената по возникшему недоразумѣнію получится лишь черезъ два. Вотъ еще одинъ примѣръ тѣхъ неудобствъ, которыя являются при спеціальныхъ коммиссіяхъ, разработывающихъ законодательные вопросы. Лица, призванныя для этого дѣла сознаютъ вполнѣ неудобства существующаго закона, — мало этого, эти неудобства признаются и законодательнымъ порядкомъ, но остаются дѣйствующимъ правиломъ на томъ основаніи, что при разсмотрѣніи одного закона нельзя касаться постановленій другого. Такимъ образомъ, въ нашемъ законодательствѣ накапливаются противорѣчія, при которыхъ современемъ трудно будетъ разрѣшать всѣ практическіе вопросы. Такое положеніе дѣлъ необходимо должно вредить стройному ходу государственнаго управленія.

Для избѣжанія тѣхъ неудобствъ, которыя представляются въ порядкѣ, принятомъ земскимъ положеніемъ, является новое судебно-административное учрежденіе подъ именемъ губернскаго по городскимъ дѣламъ присутствія, въ томъ составѣ, который былъ уже нами указанъ. Этому присутствію ввѣряется разрѣшеніе всѣхъ вопросовъ о законности дѣйствій городского управленія и о пререканіи его съ другими учрежденіями. Такимъ образомъ къ числу четырехъ административныхъ учрежденій въ губерніи, состоящихъ подъ предсѣдательствомъ губернатора, присоединяется еще пятое, гдѣ онъ будетъ призванъ разбирать пререканія городского общественнаго управленія, быть можетъ, и съ тѣми учрежденіями, которыя состоятъ подъ его предсѣдательствомъ. По мнѣнію составителей Положенія, опредѣленный

составъ присутствія представляетъ „возможныя ручательства въ безпристрастіи, знаніи законовъ и вѣрномъ пониманіи какъ общегосударственныхъ интересовъ, такъ и мѣстныхъ потребностей и нуждъ (стр. 14). Намъ кажется, что если городское управленіе самостоятельно, если при этомъ губернское присутствіе обязано лишь слѣдить за законностію его дѣйствій, то со стороны членовъ этого присутствія требуется лишь безпристрастіе и знаніе законовъ; къ чему же здѣсь упоминается объ общегосударственныхъ интересахъ и мѣстныхъ потребностяхъ и нуждахъ, мы рѣшительно не понимаемъ Понятія эти такъ эластичны, что подъ нихъ можетъ быть подведено все, что угодно, и всякое постановленіе думы, съ извѣстной точки зрѣнія, можетъ быть названо противнымъ государственнымъ интересамъ и оправдываемо мѣстными потребностями и нуждами. Мы думаемъ, что всякое дѣйствіе, невоспрещенное существующимъ законодательствомъ, тѣмъ самымъ уже разрѣшается, и что лицамъ, разсматривающимъ законность распоряженій городской думы, какъ второстепеннымъ агентамъ административной власти, не можетъ быть предоставлено право опредѣлять, чтó согласно и чтó несогласно съ общимъ государственнымъ интересомъ. Если бы такое право было дано губернскимъ властямъ, то въ силу эластичности этихъ понятій можно ожидать, что въ каждой губерніи составится по этому предмету особый взглядъ, и въ одной будетъ считаться полезнымъ то, чтó въ другой вреднымъ. Итакъ, для правильнаго разрѣшенія вопросовъ, возникающихъ по городскому управленію, необходимо только строгое безпристрастіе и знаніе законовъ; всякія другія тенденціи были бы превышеніемъ власти, т.-е. или присвоеніемъ себѣ аттрибутовъ центральнаго правительства, или вмѣшательствомъ въ дѣла городского хозяйства.

Посмотримъ же, насколько личный составъ присутствія отвѣчаетъ этимъ двумъ условіямъ. Что касается знанія законовъ, то мы не смѣемъ думать, чтобъ лица, которымъ ввѣряется губернская администрація, не знали законовъ, а потому объ этомъ условіи не можетъ быть и рѣчи; что же касается перваго условія, то мы позволимъ себѣ усомниться, чтобъ всѣ лица, составляющія губернское присутствіе, могли относиться ко всѣмъ вопросамъ, подлежащимъ ихъ разрѣшенію, безпристрастно. И это конечно не потому, чтобъ эти лица не заслуживали уваженія: нѣтъ, а просто по свойству занимаемыхъ ими должностей въ общемъ порядкѣ государственной службы. Губернатору, во-первыхъ, принадлежитъ по закону иниціатива въ возбужденіи вопроса о законности постановленій думы, а потому при рѣшеніи вопроса онъ становится судьею въ своемъ собственномъ дѣлѣ; а такой порядокъ осуждается не только всѣми законодательствами Европы, но и нашимъ судебнымъ уставомъ; во-вторыхъ, губер-

наторъ завѣдываетъ административно-полицейской частью въ губерніи, а всего чаще у городского управленія могутъ возникать столкновенія и пререканія съ полиціей, быть можетъ, даже вслѣдствіе тѣхъ распоряженій, которыя сдѣланы губернаторомъ: въ этомъ случаѣ, кромѣ того что онъ можетъ быть судьею въ собственномъ дѣлѣ, удобства полицейской власти для него гораздо важнѣе, нежели хозяйственные интересы города; въ-третьихъ, пререканія могутъ возникать съ однимъ изъ административныхъ учрежденій, состоящихъ подъ его предсѣдательствомъ, какъ-то: губернскимъ правленіемъ, губернскимъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіемъ, особымъ о земскихъ повинностяхъ присутствіемъ или тюремнымъ комитетомъ; губернаторъ по поводу подобныхъ вопросовъ, вслѣдствіе разъясненія дѣла, можетъ быть поставленъ въ противорѣчіе съ тѣми постановленіями, которыя онъ утвердилъ своимъ подписомъ какъ предсѣдатель тѣхъ учрежденій; наконецъ, въ-четвертыхъ, пререканія могутъ возникать съ губернскимъ и уѣзднымъ земскимъ собраніемъ, обсуждать дѣйствія и постановленія которыхъ не имѣетъ права губернское по городскимъ дѣламъ присутствіе. Что касается вице-губернатора, то онъ, какъ лицо подчиненное губернатору, и по существу своихъ обязанностей необходимо долженъ поддерживать мнѣніе губернатора. Предсѣдатель казенной палаты состоитъ членомъ какъ особаго о земскихъ повинностяхъ присутствія, такъ и тюремнаго комитета и сверхъ того, какъ лицо, завѣдывающее сборомъ государственныхъ доходовъ, собираемыхъ частію городскимъ управленіемъ, можетъ очутиться также судьею въ собственномъ дѣлѣ. Предсѣдатель губернской земской управы и городской голова губернскаго города тоже не чужды подобнаго положенія по аналогіи дѣлъ, ввѣренныхъ ихъ завѣдыванію, съ подлежащими ихъ разрѣшенію вопросами. Даже прокуроръ и предсѣдатель мирового съѣзда, какъ члены тюремнаго комитета, могутъ быть пристрастны въ разрѣшеніи вопросовъ по пререканіямъ съ тюремнымъ комитетомъ и его отдѣленіями. Что же касается до управляющихъ отдѣльными частями, приглашаемыхъ временно при столкновеніи городского управленія съ ихъ вѣдомствомъ, то, само собою разумѣется, они представляютъ собою лицъ заинтересованныхъ въ дѣлѣ, такъ какъ самый вопросъ можетъ возникать только по ихъ иниціативѣ. Итакъ, въ губернскомъ по городскимъ дѣламъ присутствіи можетъ быть очень много вопросовъ, къ которымъ многіе изъ членовъ не могутъ относиться безпристрастно, и слѣдовательно надежды составителей Положенія могутъ вовсе не осуществиться.

Но что особенно поражаетъ въ учрежденіи губернскаго по городскимъ дѣламъ присутствія, это право губернатора, въ случаѣ несогласія съ постановленіемъ присутствія, перенести дѣло въ пра-

вительствующій сенатъ. Для какой же цѣли собирается тогда губернское присутствіе, если дѣло переносится въ сенатъ во всякомъ случаѣ, по единоличному рѣшенію губернатора? Неужели нельзя допустить, что губернаторъ ошибается, если онъ не имѣетъ на своей сторонѣ большинства въ такомъ присутствіи, гдѣ онъ предсѣдательствуетъ и, слѣдовательно, гдѣ голосъ его, при равенствѣ другихъ голосовъ, имѣетъ рѣшающее значеніе и гдѣ, сверхъ того, вице-губернаторъ, по самому служебному положенію своему, не можетъ идти въ разрѣзъ съ мнѣніями губернатора. Намъ казалось, что назначеніе губернскаго присутствія состоитъ именно въ огражденіи правъ городского управленія отъ ошибочныхъ дѣйствій губернатора, вслѣдствіе которыхъ онъ могъ бы остановить исполненіе совершенно законныхъ постановленій думы. Но если губернаторъ можетъ переносить дѣло вопреки постановленію губернскаго присутствія, то вся процедура разсмотрѣнія его въ этомъ присутствіи есть только излишняя, ни къ чему не ведущая проволочка времени. Вѣдь нельзя же предполагать, что губернаторъ можетъ дѣйствовать настолько необдуманно, что разъ признавши постановленіе городской думы незаконнымъ и предложивши его на обсужденіе губернскаго присутствія, впослѣдствіи измѣнитъ свое мнѣніе и въ случаѣ разногласія съ присутствіемъ не перенесетъ его въ сенатъ. Съ другой стороны, нельзя также предположить, что и городская дума будетъ дѣлать свои постановленія безъ серьезныхъ основаній и не воспользуется своимъ правомъ обжаловать рѣшеніе губернскаго присутствія, если оно будетъ противъ нея. Стало быть, при разногласіи городского управленія съ губернаторомъ, дѣло во всякомъ случаѣ пойдетъ въ сенатъ. На этомъ основаніи всѣ соображенія составителей Положенія о пользѣ и необходимости мѣстнаго учрежденія для разсмотрѣнія подобныхъ вопросовъ лишаются всякаго практическаго значенія.

Но это еще не все; мы думаемъ, что губернское присутствіе, кромѣ своей безполезности, можетъ иногда очутиться въ очень неловкомъ положеніи. На основаніи 148-й ст., частныя лица имѣютъ право иска на городское управленіе въ общемъ судебномъ порядкѣ, въ случаяхъ нарушенія ихъ гражданскихъ правъ. Но такое нарушеніе правъ частнаго лица можетъ совпадать или съ незаконностію дѣйствій думы, или съ пререканіями, вслѣдствіе чего возбужденъ будетъ вопросъ въ административномъ порядкѣ. Такимъ образомъ, объ одномъ и томъ же постановленіи думы могутъ возникнуть два дѣла, одно въ окружномъ судѣ, другое—въ губернскомъ присутствіи. Нѣтъ ничего мудренаго, что оба эти дѣла разрѣшатся въ противуположномъ смыслѣ. Такое предположеніе весьма возможно на томъ основаніи, что члены губернскаго присутствія, по свойственной человѣку слабости, не бу-

дутъ относиться къ его дѣламъ съ большой осмотрительностью, такъ какъ дѣла эти не относятся къ ихъ прямымъ обязанностямъ; не мудрено, что они не пожелаютъ, по поводу дѣлъ совершенно для нихъ постороннихъ, входить въ столкновенія съ губернаторомъ. Поэтому вѣроятнѣе всего, что дѣла эти будутъ разрѣшаться согласно желанію губернатора, какъ это обыкновенно и дѣлается во всѣхъ комитетахъ, составленныхъ изъ лицъ различныхъ вѣдомствъ подъ предсѣдательствомъ губернатора. При подобномъ противорѣчіи административнаго и судебнаго опредѣленія, конечно, послѣднее должно имѣть перевѣсъ, но мы думаемъ, что такое положеніе ни въ какомъ случаѣ не будетъ выгодно для авторитета губернскаго присутствія и для губернатора въ особенности.

Всѣ подобнаго рода аномаліи являются слѣдствіемъ отсутствія общихъ началъ, положенныхъ въ основаніе всей государственной реформы. Еслибы общія начала государственнаго управленія были установлены, еслибы всякій частный проектъ закона долженъ былъ исходить изъ общихъ началъ и относиться къ нимъ какъ дальнѣйшее ихъ развитіе, то не могло бы являться правилъ, возлагающихъ на административную власть нѣкоторыя судебныя функціи, не было бы возможно стремленіе со стороны административныхъ властей освободиться отъ всякаго вліянія судебной власти даже въ спорныхъ административныхъ вопросахъ и составить, такимъ образомъ, государство въ государствѣ безъ всякаго вліянія и контроля не только со стороны судебной, но даже и законодательной власти. Что такое стремленіе существуетъ у насъ, видно изъ того, во-первыхъ, что всѣ возникающіе въ административной практикѣ вопросы разрѣшаются административнымъ порядкомъ, и во-вторыхъ, изъ того, что иниціатива въ дѣлѣ законодательства принадлежитъ исключительно отдѣльнымъ вѣдомствамъ. Само собою разумѣется, что если между различными отраслями государственнаго управленія нѣтъ общей органической связи, если одни органы управленія не служатъ другимъ и не дополняютъ себя взаимно, если каждый стремится жить особой жизнью, то несмотря на массу учрежденій, между которыми будутъ постоянныя столкновенія, въ общемъ строѣ государственнаго управленія все-таки будутъ чувствительны пробѣлы, и необходимость размноженія должностныхъ лицъ и канцелярій явится хронической, неизлечимой болѣзнью государственнаго организма, подтачивающей всѣ жизненныя силы народа. Между тѣмъ въ нашихъ административныхъ сферахъ, повидимому, зло это нисколько не сознается, такъ какъ съ введеніемъ новыхъ учрежденій, старыя не только не уничтожаются, но чувствуется необходимость въ новыхъ, чему доказательствомъ является губернское по городскимъ дѣламъ присутствіе.

„Въ общемъ строѣ нашей администраціи, — сказано въ соображеніяхъ къ 11-й ст. (стр. 15),—среди различныхъ исполнительныхъ и распорядительныхъ инстанцій, давно чувствуется недостатокъ въ такихъ мѣстныхъ учрежденіяхъ, которыя могли бы правильно, безпристрастно и безъ замедленія разрѣшать возникающіе по дѣламъ управленія споры и всякіе вообще вопросы судебно-административнаго свойства (contentieux administratifs). Часть эта, бывшая въ другихъ государствахъ предметомъ глубокаго изученія и вездѣ получившая болѣе или менѣе удовлетворительное устройство, у насъ не имѣетъ никакой стройной организаціи. Такой пробѣлъ дѣлается въ особенности ощутителенъ съ введеніемъ у насъ самостоятельныхъ, всесословныхъ выборныхъ учрежденій, каковы земскія и устраиваемыя нынѣ городскія"... Но, говорится далѣе, замѣчено было, что учрежденія, поименованныя выше, должны быть образованы для всѣхъ вообще дѣлъ, а не для однихъ городскихъ; что посему вопроса о нихъ предрѣшать не слѣдуетъ теперь и что устройство ихъ должно подлежать соображенію при обсужденіи общей административной реформы въ губерніяхъ. Нельзя однакоже по поводу сего не высказать, что въ дѣлѣ устройства означенныхъ инстанцій, дѣлѣ новомъ и трудномъ, осторожнѣе дѣйствовать съ нѣкоторою постепенностію, образуя учрежденія для извѣстныхъ лишь дѣлъ и потомъ, сообразно съ указаніями опыта, расширяя кругъ ихъ дѣятельности". Мы нарочно выписали подлинныя слова соображеній, чтобъ познакомить читателей съ той аргументаціей, которая свойственна нашимъ бюрократическимъ коммиссіямъ и при которой всякое положеніе можетъ имѣть свой raison d'être.

Если изъ этой выписки исключить все излишнее, то вся аргументація сводится къ слѣдующему: въ практической дѣятельности различныхъ административныхъ учрежденій возникаютъ вопросы о предѣлахъ ихъ власти и законности дѣйствій. Для разрѣшенія этихъ вопросовъ требуется особое административное учрежденіе, но оно нужно для всѣхъ вообще вопросовъ подобнаго рода, а потому учрежденіе ихъ слѣдовало бы отложить до общей губернской реформы; но такъ какъ нужно дѣйствовать постепенно, то необходимо учредить ихъ теперь для городскихъ только дѣлъ и впослѣдствіи расширить кругъ ихъ дѣятельности. Плодомъ подобной аргументаціи и явилось губернское по городскимъ дѣламъ присутствіе въ видѣ агломерата изъ членовъ различныхъ административныхъ и судебныхъ учрежденій. Такимъ образомъ, существующій пробѣлъ въ нашемъ административномъ строѣ былъ пополненъ безъ особыхъ издержекъ, для которыхъ не имѣлось въ виду средствъ и установлена стройная организація, такъ какъ ни одинъ изъ членовъ этого присутствія нисколько не за-

интересованъ въ успѣшномъ ходѣ городского дѣла и вѣроятно предоставитъ губернатору разрѣшеніе всѣхъ подлежащихъ вопросовъ, какъ это и бываетъ обыкновенно, когда поручается человѣку дѣло, для него совершенно постороннее.

Главная ошибка заключается въ томъ, что у насъ считается необходимымъ всѣ вопросы, возникающіе въ административной практикѣ, разрѣшать также административнымъ порядкомъ. Вотъ этотъ-то взглядъ и ведетъ къ необходимости массы административныхъ инстанцій, существующихъ во всѣхъ вѣдомствахъ и разрѣшающихъ эти вопросы своими предписаніями и циркулярами совершенно различно, а это въ свою очередь производитъ сбивчивость понятій и пораждаетъ новыя столкновенія и пререканія. У насъ забываютъ, что вопросы, возникающіе въ административной практикѣ, т.-е. вопросы о такъ-называемыхъ пререканіяхъ о предѣлахъ власти и законности административныхъ распоряженій суть также вопросы о правѣ, и какъ таковые, подлежатъ разрѣшенію судебныхъ мѣстъ. Еслибы составители Городового Положенія поставили себя въ уровень съ своей задачей еслибы они стали на точку зрѣнія общегосударственныхъ интересовъ, то они увидѣли бы, что разрѣшеніе споровъ, между кѣмъ бы они ни возникали, между частными лицами или учрежденіями, вслѣдствіе этого послѣдняго обстоятельства, нисколько не измѣняется въ юридическомъ своемъ значеніи и всегда составляетъ вопросъ о приложеніи закона къ данному отдѣльному случаю, т.-е. вопросъ, подлежащій разсмотрѣнію судебныхъ мѣстъ, назначеніе которыхъ въ общемъ государственномъ управленіи есть охраненіе правомѣрныхъ отношеній между частными лицами, обществами и правительственными учрежденіями. Наиболѣе яркое доказательство правильности подобнаго взгляда на дѣло мы можемъ представить, указавши на существующій порядокъ уголовнаго судопроизводства. Въ самомъ дѣлѣ, въ чемъ состоитъ сущность уголовнаго процесса? Въ извѣстномъ данномъ случаѣ предполагается нарушеніе закона; администрація не рѣшаетъ этого вопроса, она предоставляетъ суду рѣшить, дѣйствительно ли произошло нарушеніе; на какомъ же основаніи, по вопросамъ, возникающимъ въ административномъ порядкѣ, гдѣ также предполагается нарушеніе закона съ которой-либо стороны, администрація считается компетентною для ихъ разрѣшенія? Казалось бы, что въ этихъ послѣднихъ вопросахъ судебное разсмотрѣніе еще болѣе необходимо, на томъ основаніи, что они являются слѣдствіемъ недоразумѣнія и въ нихъ всегда есть споръ. Они могутъ отличаться отъ нарушеній закона, преслѣдуемыхъ уголовнымъ порядкомъ, только по своимъ послѣдствіямъ, но юридическое ихъ значеніе одно и то же. Въ томъ и другомъ случаѣ долженъ быть рѣшенъ вопросъ, на чьей сторонѣ право, т.-е. должно

быть сдѣлано примѣненіе закона къ отдѣльному факту; а въ этомъ-то и состоитъ функція судебной власти.

Еслибъ составители Положенія исходили изъ общихъ началъ государственнаго права, то они не стали бы задаваться мыслію о существующемъ у насъ пробѣлѣ въ административномъ строѣ, и не пришли бы къ убѣжденію о необходимости въ каждомъ вѣдомствѣ имѣть особый органъ для разрѣшенія такъ-называемыхъ судебно-административныхъ вопросовъ. Они весьма естественно должны бы придти къ заключенію, что нѣтъ никакой необходимости учреждать особое присутствіе, такъ какъ всѣ вопросы, въ случаѣ замѣченной незаконности дѣйствій городского управленія или жалобъ и пререканій, могли бы разсматриваться судомъ, въ общемъ порядкѣ законами установленномъ.

Какое же заключеніе должны мы вывести изъ всего изложеннаго выше? Намъ кажется, что Городовое Положеніе представляетъ возможность для администраціи распоряжаться по усмотрѣнію всѣмъ городскимъ хозяйствомъ, черезъ посредство городского головы. Мы не хотимъ этимъ сказать, что такова была цѣль Положенія, но таковы оказываются послѣдствія, которыхъ, быть можетъ, никто не желалъ. Невѣрность основныхъ началъ всегда приводитъ къ подобнымъ результатамъ.

ГЛАВА V.

Законъ о печати и провинціальная печать.

„Свѣжо преданіе, а вѣрится съ трудомъ!" скажешь невольно, при сравненіи положенія нашей печати лѣтъ 15 тому назадъ и въ настоящее время. Мы говоримъ такъ вовсе не потому, что считаемъ удовлетворительнымъ настоящее положеніе печати, но желаемъ указать лишь на то, въ которомъ она находилась прежде,—при дѣйствіи цензурнаго устава 1828-го года. Даже и та незначительная доля свободы, которою пользуется литература теперь, въ то время была немыслима и, чтобъ доказать это, достаточно привести 12-ю статью цензурнаго устава, которая воспрещала пропускать въ печать „всякія разсужденія о потребностяхъ и средствахъ къ улучшенію какой-либо отрасли государственнаго хозяйства и вообще о всѣхъ мѣрахъ, относящихся къ кругу дѣйствій правительства". Таковъ былъ взглядъ на отношенія гражданъ къ государству, что правила, установлявшія ихъ взаимныя отношенія и управлявшія самыми важными и дорогими ихъ интересами, счита-

лись для нихъ совершенно чуждыми. Имъ не дозволялось не только относиться критически къ дѣйствіямъ правительственной власти, но даже высказывать мнѣнія о мѣрахъ къ „улучшенію“ какой-либо части государственнаго хозяйства. Въ настоящее время трудно понять даже тѣ мотивы, которые обусловливали подобный взглядъ на дѣло. Намъ кажется, что такая строгость цензурныхъ правилъ не могла происходить вслѣдствіе вѣры въ непогрѣшимость правительственной власти, такъ какъ такая вѣра является слѣдствіемъ твердаго и глубокаго убѣжденія, которое не боится разумной критики. Мы скорѣе готовы допустить, что нетерпимость къ частнымъ мнѣніямъ происходитъ вслѣдствіе сознанія, что наши мнѣнія и дѣйствія несостоятельны и не выдержатъ критики. Съ этой точки зрѣнія становятся понятными всѣ прежнія крайности цензурныхъ постановленій. Впрочемъ правительственная власть, прибѣгая къ подобнымъ крайностямъ, сама создаетъ для себя громадныя затрудненія въ будущемъ. Литература играетъ въ обществѣ двоякую роль: съ одной стороны, она выражаетъ общественное мнѣніе, — съ другой, она воспитываетъ общество, проводя въ него результаты, добытые наукой по всѣмъ отраслямъ человѣческаго знанія. Стѣсненная въ своемъ кругѣ дѣятельности, она занимается мелкими обыденными интересами, на которыхъ и сосредоточивается все вниманіе общества. Вопросы общественной и государственной жизни, безъ посредства печати, глохнутъ въ обществѣ, и оно становится къ нимъ совершенно равнодушно. Мелкіе эгоистическіе интересы выступаютъ на первый планъ, а интересы общественные и государственные не только остаются въ тѣни, но и самое понятіе объ нихъ искажается въ обществѣ до такой степени, что раціональныя начала гражданской жизни, выработанныя другими, болѣе развитыми народами, пугаютъ общественное мнѣніе, а слово „патріотизмъ“, хотя слышится часто, но является какимъ-то пустымъ звукомъ, безъ опредѣленнаго смысла и значенія. Извѣстное положеніе общественныхъ отношеній становится какимъ-то религіознымъ догматомъ, сущность котораго не подлежитъ критикѣ. Но, такъ какъ подобный застой среди цивилизованныхъ народовъ, при первомъ столкновеніи съ ними, обнаруживаетъ всю свою несостоятельность, то ясно, что долго онъ продолжаться не можетъ. Наступаетъ время, когда необходимость реформъ дѣлается очевидною. Въ такомъ положеніи нужны факты для сужденія о дѣйствительномъ положеніи страны, и нужны люди какъ для обсужденія необходимыхъ реформъ, такъ и для приведенія ихъ въ исполненіе. Но при отсутствіи свободнаго слова въ странѣ не оказывается ни фактовъ, ни людей. Факты искажены небрежностію, угодливостію и даже злонамѣренностію, а общественная среда, изъ которой власть черпаетъ свои силы, не привыкла обсуждать государственные вопросы

и не въ состояніи представить нужный контингентъ людей, которые не убоялись бы взглянуть на дѣло съ необходимой точки зрѣнія. Слѣдствіемъ такого положенія вещей являются полумѣры, касающіяся скорѣе формальной стороны дѣла, чѣмъ его сущности. Конечно, это послѣднее обстоятельство совпадаетъ съ видами тѣхъ низшихъ органовъ администраціи, интересы которыхъ могутъ быть затронуты совершающимися реформами, но мы не думаемъ, чтобъ такой порядокъ совпадалъ съ интересами самого правительства. Положеніе дѣлъ при такомъ порядкѣ, если и улучшается, то далеко не въ той мѣрѣ, какъ ожидаетъ того правительство, и не настолько, чтобъ стать въ уровень съ современнымъ требованіемъ жизни и конкуррировать съ другими цивилизованными народами. Даже и тѣ немногія раціональныя начала, которымъ удается проникнуть въ законодательство, остаются парализованными, вслѣдствіе искаженія ихъ на практикѣ. Всѣ высказанныя нами положенія подтверждаются нашимъ собственнымъ опытомъ, и мы, въ теченіи нашей бесѣды съ читателемъ, не мало представили, и надѣемся еще представить, доказательствъ справедливости сказаннаго. Необходимость и неотложность реформъ застала насъ, вслѣдствіе отсутствія свободы слова, вовсе неприготовленными, и мы приступили къ нимъ даже безъ обсужденія общихъ началъ, на которыхъ долженъ былъ создаваться новый порядокъ вещей. Существованіе общей органической связи всего государственнаго строя мы вовсе не сознавали, а въ этомъ-то и заключается весь недостатокъ нашихъ реформъ. Только при посредствѣ независимой печати могло выработаться въ обществѣ такое сознаніе, а ея-то и не доставало нашему обществу. Но если этого сознанія не было въ обществѣ, то оно не могло явиться и въ тѣхъ правительственныхъ сферахъ, въ которыхъ составлялись проекты новыхъ законовъ, такъ какъ правительственные дѣятели выходятъ изъ того же общества.

Этимъ еще не ограничивается весь вредъ отъ стѣсненія свободы слова. Поставить человѣческую мысль въ извѣстныя, опредѣленныя рамки, нѣтъ никакой возможности. Какія бы средства ни создавались для этого, она найдетъ возможность пробиться наружу и высказаться. Вмѣстѣ съ этимъ она ударится тѣмъ въ бо́льшую крайность, чѣмъ долѣе и строже ее сдерживали. Всякая крайность, по закону реакціи, несомнѣнно вызываетъ другую, ей противуположную.

Люди, полагающіе необходимымъ ограничивать свободу печатнаго слова, не замѣчаютъ, что они этимъ ограниченіемъ достигаютъ результатовъ прямо противуположныхъ тѣмъ, къ которымъ стремятся. Подвергая гоненію извѣстныя мнѣнія, они придаютъ имъ гораздо большее значеніе и интересъ, такъ какъ извѣстно, что запрещенный плодъ всего вкуснѣе. Съ другой стороны, ограничивая свободу слова, они

тѣмъ самымъ уничтожаютъ возможность противодѣйствія крайнимъ мнѣніямъ въ средѣ самой литературы со стороны людей положительныхъ, не увлекающихся утопіями. Честный человѣкъ только тогда рѣшится на полемику съ крайними мнѣніями, когда, во-первыхъ, убѣжденъ, что эта полемика не навлечетъ на его противника никакихъ преслѣдованій; во-вторыхъ, когда онъ можетъ прямо и безъ оглядокъ высказывать свои понятія и убѣжденія, и такимъ образомъ имѣть твердую почву подъ своими ногами. Но онъ не можетъ вести добросовѣстный споръ, если знаетъ, что мнѣнія, имъ оспариваемыя, преслѣдуются правительствомъ. Онъ знаетъ, что этотъ споръ потребуетъ такихъ разоблаченій, которыхъ не можетъ высказывать ни его противникъ, ни онъ самъ. Въ такихъ обстоятельствахъ споръ можетъ быть веденъ полусловами и намеками, что может повести только къ инсинуаціямъ, а не къ разъясненію истины. На такую полемику не пойдетъ честный дѣятель, и поэтому крайнія мнѣнія, при отсутствіи свободы слова, остаются безъ возраженій и получаютъ особенное значеніе въ глазахъ малоопытныхъ людей, недостаточно знакомыхъ съ исторіей и практической жизнью. Люди, возстающіе противъ свободы слова, повидимому, не уяснили себѣ истиннаго его значенія. Они относятся къ печатному слову какъ-то недовѣрчиво, предполагая, что печать, во всякомъ случаѣ, будетъ становиться въ оппозицію къ правительству и будетъ возбуждать противъ него общественное мнѣніе. Но такой взглядъ на печать весьма ошибоченъ. Возможность систематической оппозиціи со стороны печати нельзя отрицать только тогда, когда она не пользуется полной свободой; при этомъ же условіи, она является истиннымъ отголоскомъ общественнаго мнѣнія. Но въ обществѣ консервативныя тенденціи распространены гораздо больше, нежели стремленія къ преобразованіямъ. Ходячія, установившіяся идеи принимаются просто на вѣру, безъ особеннаго критическаго анализа, между тѣмъ какъ всякая новая мысль прививается въ обществѣ весьма туго. Такимъ образомъ, при полной свободѣ слова, крайнія мнѣнія необходимо должны встрѣтить сильную оппозицію въ самой литературѣ. При такомъ условіи они дѣлаются не только не опасными, но напротивъ, приносятъ несомнѣнную пользу, возбуждая въ обществѣ дѣятельность мысли. Самыя радикальныя идеи, при полной свободѣ слова, имѣютъ значеніе лишь настолько, насколько они относятся критически къ обветшалымъ условіямъ общественной жизни, и такимъ образомъ предупреждаютъ только застой; чтожъ касается ихъ догматическихъ ученій, то исторія до сихъ поръ не представляетъ примѣра ихъ осуществленія въ томъ видѣ, какъ они создаются въ умахъ мыслителей. Жизнь отбрасываетъ изъ нихъ все ложное и принимаетъ только то, въ чемъ она дѣйствительно нуждается. Вообще борьба воз-

можна только съ равнымъ оружіемъ, и бороться съ мыслью можно только мыслью, а не уголовными карами и цензурными постановленіями, которыя оказываются слишкомъ слабыми въ этой борьбѣ. Правительство, принимающее на себя обязанность ограждать общество отъ такъ-называемыхъ вредныхъ идей, можетъ сильно ошибаться. Само общество, въ свободномъ словѣ, имѣетъ гораздо болѣе сильное оружіе противъ этихъ идей. Ограничивая свободу печати, правительство отнимаетъ вмѣстѣ съ тѣмъ у общеетва его оружіе противъ тѣхъ мнѣній, которыя считаются вредными. Опасаться свободнаго слова могутъ только тѣ, которые, или не дали себѣ полнаго отчета въ его значеніи, или дѣйствуютъ во вредъ общества и притомъ сознательно. Поэтому мы понимаемъ вполнѣ то недовѣріе, съ которымъ относилась къ печатному слову политика Наполеона III-го (эта политика была чисто эгоистическая), но мы думаемъ, что предубѣжденіе противъ печати, существующее у насъ, основано чисто на недоразумѣніяхъ. Всѣ наши партіи, имѣющія какое-нибудь значеніе, стремятся къ разъясненію дѣйствительныхъ потребностей народа и рознятся между собою только во взглядахъ на средства къ достиженію цѣли. Онѣ не имѣютъ никакого повода становиться въ систематическую оппозицію къ правительству. Ко всему этому надо прибавить, что по отношенію къ общей массѣ народа наша читающая публика такъ малочисленна и имѣетъ такъ мало вліянія на народныя массы, что будь эта публика вся насквозь проникнута самыми зажигательными идеями, то и тогда она не представляла бы никакой опасности для общественнаго спокойствія. Въ этомъ отношеніи опасны не крайнія литературныя мнѣнія, а темное невѣжество и суевѣріе массъ нашего народа, при которыхъ самые безобразные и нелѣпые слухи способны произвести волненіе и безпорядки. Какой-нибудь фанатикъ или самозванецъ, вышедшій изъ этой темной массы, у насъ гораздо скорѣе можетъ увлечь народъ за собою, нежели какое бы то ни было мнѣніе, гласно и на виду у цѣлаго образованнаго общества высказанное въ литературѣ. Судя потому, насколько намъ извѣстно положеніе дѣлъ и состояніе общественнаго мнѣнія въ Россіи, мы думаемъ, что организованное движеніе у насъ немыслимо, но нельзя отрицать возможности безсознательнаго, стихійнаго движенія темныхъ массъ народа, въ особенности при тѣхъ порядкахъ, которые открыты, напр., сенаторской ревизіей въ Пермской губерніи. Но такія движенія не могутъ быть послѣдствіемъ мнѣній, высказываемыхъ литературой; напротивъ, свободное слово, выясняя причины неудовлетворительнаго положенія народныхъ массъ, можетъ служить только къ предупрежденію этихъ движеній *).

*) Слова эти высказаны нами за четыре мѣсяца прежде харьковскихъ событій, а между тѣмъ въ нихъ предусмотрѣна возможность подобныхъ событій.

Итакъ, съ которой бы стороны мы ни взглянули на дѣло, всегда окажется, что свобода слова, если и имѣетъ въ своихъ послѣдствіяхъ частныя неудобства, если она и можетъ быть орудіемъ отдѣльнаго проступка, то польза, приносимая имъ, несравненно значительнѣе того вреда, который оно можетъ вызвать, и люди, желающіе предупредить этотъ вредъ стѣсненіемъ свободы печати, наносятъ его гораздо болѣе парализуя ту пользу, которую она приноситъ. Вѣдь и ножемъ можно зарѣзать человѣка, но изъ этого еще не слѣдуетъ, чтобъ нужно было запретить употребленіе ножей. Говорятъ обыкновенно на это, что слово дѣйствуетъ сильнѣе ножа, а слѣдовательно, и вредъ злоупотребленія имъ опаснѣе; но за то и польза свободы слова безконечно важнѣе. Къ этому нужно прибавить, что неудобства, порождаемыя свободой печати, вполнѣ могутъ быть исправлены той же печатью; между тѣмъ какъ вредъ, приносимый устраненіемъ полезнаго дѣйствія свободы слова, не только не можетъ быть ничѣмъ вознагражденъ, но по громадности своей даже не можетъ быть исчисленъ.

Таково значеніе свободной печати. Но она пріобрѣтаетъ его только въ томъ случаѣ, если она вполнѣ свободна выражать свои мнѣнія. Мы не хотимъ этимъ сказать, что печатному слову не слѣдуетъ полагать предѣловъ; напротивъ, законъ долженъ преслѣдовать не только клевету и обманъ, но и оскорбленіе, въ самомъ обширномъ значеніи этого слова, т.-е. оскорбленіе не только лицъ, но и принятыхъ въ данное время и въ данной мѣстности вѣрованій и приличій. Но если печать стѣснена въ выраженіи извѣстныхъ идей, если ограничивается ея свобода изслѣдованія въ какой бы то ни было отрасли знанія, то она становится безсильна противъ распространенія разрушительныхъ началъ. Чтобъ возражать противъ нихъ съ успѣхомъ, необходимо не только самому чувствовать себя вполнѣ свободнымъ, но и убѣдить въ этомъ тѣхъ лицъ, къ которымъ обращаешься. Здѣсь необходимо отсутствіе всякаго подозрѣнія, что вы говорите такъ потому только, что говорить иначе нельзя; необходимо, чтобъ ваши слушатели или читатели были убѣждены въ вашей искренности, иначе слова ваши не будутъ имѣть того значенія. А это убѣжденіе является только при полной свободѣ слова.

Наконецъ, приведемъ еще одно обстоятельство въ пользу этой свободы. Мы считаемъ свободу печати однимъ изъ могущественнѣйшихъ предупредительныхъ средствъ противъ организаціи тайныхъ обществъ. Человѣкъ, имѣющій право гласно высказывать и защищать свои мнѣнія, никогда не вступитъ въ тайное общество, цѣль котораго и состоитъ исключительно въ распространеніи мыслей, преслѣдуемыхъ закономъ. Новѣйшая исторія указываетъ намъ положительно, что тамъ,

гдѣ существуетъ свобода слова, никогда не бываетъ тайныхъ обществъ, и чѣмъ болѣе расширяется эта свобода, тѣмъ менѣе возможности представляется для ихъ организаціи. Этого обстоятельства оспаривать никто не будетъ.

Послѣ этихъ общихъ соображеній о пользѣ и необходимости свободы слова, взглянемъ на положеніе нашей печати. Намъ кажется, мы не вызовемъ спора, если скажемъ, что наша печать далеко не пользуется необходимой свободой; что ей предоставлены нѣкоторыя льготы, но только въ столицахъ, въ провинціи же она безусловно состоитъ въ распоряженіи администраціи; что, вслѣдствіе такого положенія, въ провинціи нѣтъ почти никакихъ органовъ гласности, если не считать оффиціальныя или оффиціозныя изданія. Постараемся разъяснить причины этого послѣдняго обстоятельства. Во-первыхъ, получить разрѣшеніе на изданіе газеты въ провинціи очень затруднительно. Надо признаться, что органы министерства внутреннихъ дѣлъ въ этихъ случаяхъ бываютъ, по нашему мнѣнію, слишкомъ осторожны. Намъ извѣстны случаи отказовъ, гдѣ, повидимому, не представлялось ни малѣйшаго сомнѣнія, что разрѣшеніе будетъ дано. Конечно, органы министерства въ этомъ случаѣ въ своемъ правѣ: они могутъ отказать въ разрѣшеніи изданія, не только не указывая причинъ, но даже и вовсе безъ причинъ. Законъ не обусловливаетъ это право ихъ ничѣмъ; но мы не можемъ не замѣтить при этомъ случаѣ, что такое широкое и безусловное право, право судить о томъ, существуетъ ли потребность имѣть новое періодическое изданіе въ данной мѣстности, не соотвѣтствуетъ ни духу времени, ни положенію общественной жизни въ Россіи, ни положенію провинціальной печати. Наше время признаетъ печать однимъ изъ факторовъ развитія матеріальныхъ и духовныхъ силъ народа, и правительство не отрицаетъ этого, предоставивъ печати въ столицахъ извѣстную долю свободы. Положеніе общественной жизни въ Россіи измѣнилось по иниціативѣ самого же правительства, вслѣдствіе введенія органовъ самоуправленія и самостоятельнаго и гласнаго суда. Какой же можно ожидать пользы отъ первыхъ, если нѣтъ средствъ къ обмѣну мыслей между избирателями и ихъ уполномоченными, и не представляется ли парадоксомъ самый принципъ гласности въ судѣ, если нѣтъ органовъ печати, которые имѣли бы и средства и возможность печатать судебныя пренія и рѣшенія? Отвѣтъ на этотъ вопросъ не заставитъ никого задуматься. Конечно, въ столицахъ судъ дѣйствительно гласный, но вѣдь столицы не составляютъ Россіи, и если гласность нужна въ нихъ, то она тѣмъ болѣе необходима въ провинціяхъ, гдѣ контроль правительства менѣе возможенъ. Наконецъ, цензура, существующая для провинціальныхъ журналовъ, могла бы, кажется, служить къ болѣе легкому полученію

права на изданіе, но дѣло выходитъ наоборотъ: въ столицѣ легче получить право на безцензурное изданіе, чѣмъ въ провинціи на подлежащее цензурѣ. Такимъ образомъ, оказывается, что частныхъ изданій въ провинціи очень мало, и въ этомъ отношеніи положеніе дѣлъ почти всюду то же самое, какое было при дѣйствіи прежнихъ порядковъ. Въ то время это было весьма понятно: такъ какъ въ силу тогдашнихъ взглядовъ частная инииціатива въ дѣлахъ общественныхъ признавалась не только излишнею, но даже вредною. Въ настоящее же время, когда голосъ общества признается необходимымъ факторомъ въ государственной жизни, полагать препятствіе увеличенію числа изданій въ провинціи, несмотря на то, что они издаются подъ цензурою, по меньшей мѣрѣ непослѣдовательно. Законъ, давая безусловное право одному вѣдомству разрѣшать или не разрѣшать изданія, тѣмъ самымъ, намъ кажется, предоставляетъ возможность парализовать дѣйствіе принципа, положеннаго въ основаніе общей государственной дѣятельности. Такъ, новые судебные уставы признаютъ гарантіями правильности приговоровъ суда юридическое образованіе и самостоятельность судей съ одной стороны, публичность и гласность судебныхъ дѣйствій съ другой. Только при дѣйствіи всѣхъ этихъ условій судъ можетъ осуществить собою цѣль законодателя. Отнимите одно изъ нихъ, и судъ потеряетъ то значеніе, котораго желалъ законодатель. Къ чему могутъ повести другія гарантіи, если судья не будетъ имѣть юридическаго образованія или необходимой для него самостоятельности? Въ томъ и другомъ случаѣ онъ будетъ руководиться не интересами правосудія, а станетъ въ зависимость отъ постороннихъ вліяній и соображеній, совершенно непричастныхъ къ дѣлу. Точно также, безъ публичности, всѣ дѣйствія, происходящія на судѣ, не могутъ получить той степени довѣрія, которая необходима въ этомъ случаѣ; безъ гласности же публичность теряетъ свое значеніе, а общество—возможность контроля надъ дѣйствіями судебной власти. Но возможна ли у насъ гласность судебныхъ дѣйствій въ провинціи, когда нѣтъ органовъ печати, которые слѣдили бы за этими дѣйствіями? При такомъ положеніи казалось бы, что задачей правительственной власти должно быть устраненіе, для частныхъ лицъ, тѣхъ препятствій, которыя встрѣчаются при возникновеніи новыхъ журналовъ, такъ какъ послѣдніе должны содѣйствовать осуществленію тѣхъ цѣлей, которыя имѣлъ законъ, установляя гласность судопроизводства; между тѣмъ мы не только этого не видимъ, но замѣчаемъ обратное.

Другое важное препятствіе къ развитію провинціальной печати это цензура. Сравнивая настоящее положеніе провинціальной печати съ положеніемъ столичной въ сороковыхъ и пятидесятыхъ годахъ, мы на-

ходимъ, что столичная печать, въ самыя тяжкія времена, никогда не испытывала той строгости, съ какой относится теперь цензура къ мѣстнымъ газетамъ во многихъ губернскихъ городахъ. Намъ извѣстны случаи, гдѣ цензоры не пропускали простыхъ перепечатокъ изъ „Правительственнаго Вѣстника“, изъ частныхъ же газетъ и очень часто. Къ этому необходимо прибавить, что провинціальные цензоры, кромѣ общихъ правилъ, данныхъ въ руководство всему цензурному вѣдомству, принимаютъ въ соображеніе еще мнѣнія и взгляды мѣстной администраціи, а также интересы близко къ ней поставленныхъ лицъ. На этомъ основаніи ознакомиться съ правилами провинціальной цензуры весьма затруднительно, и выборъ предметовъ для обсужденія съуживается до́-нельзя. Конечно, есть средство обойти эти трудности: оно состоитъ въ томъ, чтобы какъ можно менѣе говорить о мѣстныхъ интересахъ и вопросахъ, которые всего болѣе интересуютъ мѣстное общество. Но тогда газета теряетъ характеръ мѣстнаго органа, а съ нимъ и всякій интересъ. Надо признаться, что большею частію такъ и поступаютъ провинціальныя газеты, сообщая своимъ читателямъ запоздалыя извѣстія столичныхъ газетъ и становясь, такимъ образомъ, не представителями общественнаго мнѣнія данной мѣстности, а какими-то сборниками отрывочныхъ извѣстій. За невозможностью сохранить характеръ, которымъ мѣстныя газеты должны бы были всего болѣе дорожить, онѣ теряютъ всякій интересъ для читателя, и слѣдовательно имѣютъ очень ограниченное число подписчиковъ. Въ прежнее время, когда печать находилась подъ цензурными правилами гораздо болѣе строгими, положеніе провинціальныхъ редакцій было менѣе затруднительно, нежели теперь. Въ то время цензура состояла въ вѣдѣніи министерства народнаго просвѣщенія и цензорами въ губернскихъ городахъ назначались обыкновенно директоры или инспекторы гимназій. Какъ люди болѣе или менѣе образованные и независимые отъ губернской администраціи, они не могли быть такъ строги, какъ нынѣшніе. Со времени же передачи цензуры въ вѣдомство министерства внутреннихъ дѣлъ, они выбираются изъ чиновниковъ канцеляріи губернатора или губернскаго правленія, часто не получившихъ не только университетскаго, но даже и какого бы то ни было образованія. Итакъ, случается, что человѣку, неимѣющему никакого научнаго образованія и никогда нечитавшему ничего, кромѣ дѣловыхъ бумагъ, поручаютъ наблюдать за проявленіемъ мысли въ цѣлой губерніи и предоставляютъ право налагать свое veto на всякую мысль, которую онъ найдетъ неудобною. Намъ скажутъ, что въ случаѣ стѣснительныхъ дѣйствій цензора на него можно жаловаться. Но куда? Въ цензурный комитетъ? Да развѣ возможно въ журнальномъ дѣлѣ, которое все сосредоточивается на интересѣ минуты, прибѣгать къ жалобамъ, и при-

томъ за нѣсколько сотъ верстъ, откуда отвѣтъ получится черезъ мѣсяцъ. Да и къ чему послужитъ предписаніе цензурнаго комитета, когда цензоръ находится на службѣ въ мѣстномъ управленіи, по другимъ своимъ служебнымъ обязанностямъ вполнѣ зависитъ отъ мѣстной администраціи и поставленъ въ необходимость руководиться ея взглядами и мнѣніями. Между тѣмъ, прибѣгать съ жалобами къ этой администраціи будетъ совершенно напрасно, потому что вы получите въ отвѣтъ оффиціальную фразу, что цензорскія обязанности чиновника подлежатъ вѣдѣнію цензурнаго комитета и что мѣстная администрація не считаетъ себя въ правѣ вмѣшиваться въ это дѣло.

При такихъ условіяхъ возможно ли ожидать, чтобъ человѣкъ самостоятельный и уважающій себя рѣшился посвятить свой трудъ на изданіе провинціальной газеты, причемъ онъ можетъ быть поставленъ въ необходимость ежедневно вести споръ, защищать истины подобныя той, что $2 \times 2 = 4$, и ежедневно становиться въ самое унизительное положеніе. Весьма естественно, что это дѣло находится въ рукахъ лицъ, которыя смотрятъ на него чисто съ коммерческой точки зрѣнія, не придавая ему никакого нравственнаго значенія. А между тѣмъ развитіе печатнаго слова въ провинціи представляется безусловно необходимымъ. Если печать въ столицахъ признается однимъ изъ факторовъ къ развитію государственной жизни, если нѣкоторыя вѣдомства заранѣе опубликовываютъ свои предположенія, чтобы воспользоваться мнѣніями и голосомъ печати, то это условіе общественной жизни еще болѣе необходимо въ провинціи, гдѣ многіе вопросы отданы на рѣшеніе общества, и гдѣ уровень нравственныхъ силъ агентовъ центральнаго управленія значительно ниже столичнаго. Столичная пресса никогда не въ состояніи удовлетворить мѣстной потребности, такъ какъ ея задача болѣе общая. Часто встрѣчаются весьма существенные интересы данной мѣстности, которые съ точки зрѣнія общей государственной пользы теряютъ свое значеніе. Разсмотрѣніе этихъ интересовъ и разработка относящихся сюда вопросовъ, чтобъ принести дѣйствительную пользу, должна производиться систематически и постоянно; между тѣмъ столичныя газеты не могутъ посвятить себя разработкѣ вопросовъ одной какой-либо мѣстности, и потому всѣ свѣдѣнія, помѣщаемыя въ нихъ по вопросамъ мѣстнымъ, носятъ на себѣ характеръ отрывочности. Они могутъ служить только развѣ обличительнымъ средствомъ, но существенной пользы дѣлу развитія края они принести не могутъ. Даже и обличительныя статьи не приносятъ дѣйствительной пользы, потому что по отрывочности своей не представляютъ возможности правильной оцѣнки общей системы управленія, что всего болѣе можетъ интересовать не только общество, но и правительство, которому всего нужнѣе знать, какъ дѣйствуютъ его агенты

на мѣстахъ и въ особенности отдаленныхъ, и какъ велика разница между этими системами въ различное время и въ различныхъ мѣстностяхъ. А что системы это бываютъ весьма разнообразны, несмотря на существующую у насъ централизацію, то въ этомъ, кажется, согласится съ нами всякій, кто по-долгу живалъ въ провинціи. Нельзя не замѣтить, что это разнообразіе то же развивается вмѣстѣ съ общимъ развитіемъ нашего отечества, и потому не мѣшало бы обратить вниманіе на то, чтобъ мѣстные администраторы руководились болѣе существующими правилами въ законахъ, чѣмъ своими личными взглядами. Въ этомъ отношеніи самостоятельная печать въ провинціи могла бы оказать громадную услугу правительству, разъяснивъ, какая громадная разница существуетъ между дѣйствительной жизнью и оффиціальными отчетами. Не лишнимъ считаемъ прибавить, что она также необходима и для новаго суда, который, при своей самостоятельности и отсутствіи въ провинціи гласности, можетъ легко удалиться отъ своего назначенія. Это послѣднее замѣчаніе въ особенности можетъ относиться къ мировому институту, дѣятельность котораго, по незначительности производящихся въ немъ дѣлъ, менѣе доступна контролю общественнаго мнѣнія.

Странно поражаетъ наблюдателя эта разность принциповъ, дѣйствующихъ въ нашемъ законодательствѣ. Мы не разъ указывали на это обстоятельство нашимъ читателямъ и въ настоящемъ случаѣ намъ приходится снова указать на него. То, что считается полезнымъ для умственнаго развитія народа и правильныхъ отправленій государственнаго организма въ Москвѣ и Петербургѣ, то, напротивъ, считается не только безполезнымъ, но даже вреднымъ во всѣхъ остальныхъ мѣстностяхъ Россіи. Въ столицахъ признано необходимымъ освободить печать отъ предварительной цензуры; въ провинціи же не только не допускается этотъ порядокъ, но затруднительное положеніе печати усилилось, если принять въ соображеніе менѣе высокій уровень образованія и полнѣйшую зависимость отъ мѣстной администраціи тѣхъ лицъ, изъ которыхъ избираются провинціальные цензоры со времени передачи цензуры въ вѣдомство министерства внутреннихъ дѣлъ. Приходишь въ совершенное недоумѣніе, чѣмъ объяснить такую монополію свободы мысли, предоставленную столицамъ. Если монополія, даже въ области матеріальныхъ интересовъ, вредно дѣйствуетъ на развитіе общественнаго организма, то въ области мысли она еще вреднѣе, потому что производитъ централизацію умственныхъ силъ въ столицахъ, между тѣмъ какъ провинція, лишаясь этихъ силъ, развиваетъ, такъ сказать, только мускульную дѣятельность въ ущербъ мозговой. Столичная же умственная дѣятельность при такомъ порядкѣ не имѣетъ подъ собой надежной почвы. Интересы общегосударственные, ко-

торыми занимается преимущественно столичная печать, слагаются изъ интересовъ мѣстныхъ. При отсутствіи же органовъ печати для обсужденія послѣднихъ, столичная пресса лишена весьма многихъ твердыхъ основаній для обсужденія общегосударственныхъ вопросовъ. Слѣдствіемъ подобнаго порядка бываетъ то, что между провинціями и столицами происходитъ полный разладъ въ ихъ стремленіяхъ къ извѣстнымъ цѣлямъ и въ пониманіи взаимныхъ потребностей. Столицы уходятъ слишкомъ далеко впередъ, тогда какъ провинціи не въ состояніи за ними слѣдовать. Конечно, нѣкоторая централизація умственныхъ сихъ въ столицахъ неизбѣжна, но потому-то именно и не слѣдуетъ ее увеличивать искусственно, установляя различныя условія печати для тѣхъ и другихъ, такъ какъ печать всего болѣе дѣйствуетъ на развитіе пониманія въ массахъ. Примѣръ подобной централизаціи умственныхъ силъ представляетъ намъ нынѣшняя Франція. Парижъ слишкомъ долго притягивалъ къ себѣ всѣ умственныя силы Франціи, и теперь Франція не понимаетъ Парижа, а Парижъ Францію.

Многіе говорятъ, что при введеніи закона о печати 1865-го года вводились судебные уставы только въ столичныхъ округахъ, что предоставить дѣло о печати прежнимъ судамъ считалось невозможнымъ, и что въ этомъ заключается причина, по которой цензура упразднена только въ столицахъ. Но это невѣрно, потому что въ губернскихъ городахъ столичныхъ округовъ цензура была оставлена на прежнемъ основаніи и при введеніи судебной реформы въ другихъ округахъ на нихъ не было распространено дѣйствіе новаго закона о печати.

Случалось намъ слышать и такое мнѣніе, что если распространить законъ о печати 1865-го года на всѣ мѣстности, гдѣ введена судебная реформа, то главное управленіе по дѣламъ печати не будетъ въ состояніи наблюдать за исполненіемъ печатью всѣхъ установленныхъ правилъ и въ особенности за такими проступками печати, которые влекутъ за собой предостереженія. Что касается до насъ, то мы никакъ не думаемъ, чтобъ такова была причина ограниченнаго примѣненія закона, потому что это бы значило, что само правительство признаетъ несостоятельность тѣхъ правилъ, которыя оно вводитъ въ дѣйствіе. Въ самомъ дѣлѣ, въ каждой мѣстности, гдѣ вводится судебная реформа, есть и администрація, и прокурорскій надзоръ, и судъ, основанный на новыхъ началахъ, вполнѣ способный обсуждать проступки и преступленія по дѣламъ печати. Нѣтъ никакой нужды главному управленію по дѣламъ печати слѣдить за всею печатью на всемъ пространствѣ Россіи. Обязанность эта можетъ быть передана мѣстной администраціи, точно также какъ и нынѣ передается она цензурнымъ комитетамъ и отдѣльнымъ цензорамъ. Допустить

вышеозначенную причину значитъ допустить опасеніе центральнаго управленія, что агенты его власти будутъ или слишкомъ строги или слишкомъ слабы къ произведеніямъ печати, и вообще не съумѣютъ дѣйствовать согласно видамъ центральной власти. Но это значило бы, во-первыхъ, что центральная власть не имѣетъ достаточнаго довѣрія къ своимъ представителямъ въ губерніяхъ, между тѣмъ какъ они облечены довольно значительною властью; во-вторыхъ, что центральная власть сама знаетъ всю неопредѣленность нашихъ законовъ о печати и что, поэтому, въ призывѣ къ суду, въ запрещеніи выпуска изданія и въ особенности въ предостереженіяхъ, даваемыхъ періодическимъ изданіямъ необходимо руководствоваться не правилами, а личнымъ усмотрѣніемъ. Ни того, ни другого мы допустить не можемъ, такъ какъ недостатокъ довѣрія центральной власти къ мѣстнымъ ея представителямъ былъ бы явленіемъ весьма печальнымъ, еслибъ онъ существовалъ; при сознаніи же необходимости дѣйствовать по усмотрѣнію, справедливость бы требовала не подвергать писателей и издателей различнымъ административнымъ карамъ, такъ какъ имъ весьма трудно ознакомиться съ предѣлами своихъ правъ, отводимыхъ имъ на основаніи личнаго усмотрѣнія. На этомъ основаніи мы и думаемъ, что причинами къ ограниченію дѣйствія закона о печати не могъ быть недостатокъ довѣрія къ мѣстной административной власти и сознаніе неопредѣленности нашихъ законовъ, а какія-нибудь другія причины, намъ неизвѣстныя. Дѣлать объ этихъ причинахъ какія-либо догадки и предположенія мы считаемъ совершенно излишнимъ, а пожелаемъ только, чтобъ эти причины какъ можно скорѣе устранились, потому что, до тѣхъ поръ, мы не можемъ признать отправленія нашего общественнаго организма нормальнымъ, пока наша провинція не получитъ одинаковыхъ со столицами правъ на свободу слова. При настоящемъ развитіи цивилизаціи, свобода слова нужна какъ освѣжающій воздухъ, а государство живетъ не одной столичной жизнью, но и провинціальной, и слѣдовательно, въ собственномъ интересѣ должно позаботиться объ освѣженіи воздуха не въ однихъ столицахъ, но также и въ провинціи. Безъ этого условія всѣ реформы, какъ бы ни были онѣ раціонально задуманы въ столицахъ, на практикѣ не принесутъ ожидаемой пользы вслѣдствіе индифферентизма и неразвитости провинціальнаго общества. Дѣйствительно, дѣло заключается не въ томъ, чтобъ ввести извѣстное раціональное правило въ писанное законодательство, а въ томъ, чтобъ правильно примѣнить его къ жизни, что̀ достигается только содѣйствіемъ свободнаго слова, раздающагося на самыхъ мѣстахъ практической дѣятельности. Подтвержденіемъ нашихъ словъ можетъ служить крестьянское положеніе въ западномъ краѣ, и мы думаемъ, что этой судьбы не миновала ни

одна изъ нашихъ реформъ и не въ одномъ западномъ краѣ, хотя, быть можетъ, и не въ такой степени.

Мы указали на невыгодное положеніе нашей провинціальной печати въ сравненіи съ столичной. Но чтобъ оцѣнить его вполнѣ, необходимо принять въ соображеніе, что и послѣдняя находится далеко не въ удовлетворительномъ положеніи. Въ самомъ дѣлѣ, можно ли говорить серьезно о правѣ на свободное слово при тѣхъ условіяхъ, въ которыя поставлена наша печать? Мы этого не думаемъ. Если наша печать въ настоящее время пользуется гораздо бóльшимъ просторомъ въ сравненіи съ тѣми порядками, которые существовали прежде, то мы это относимъ только къ просвѣщеннымъ взглядамъ тѣхъ лицъ, которымъ поручено наблюденіе за печатью; законодательство же наше вовсе не обезпечиваетъ за литературой извѣстныхъ и опредѣленныхъ правъ, на основаніи которыхъ люди, посвятившіе себя этого рода дѣятельности, считали бы себя гарантированными настолько, насколько считаютъ себя таковыми люди, посвятившіе себя другимъ отраслямъ дѣятельности, т.-е. настолько, чтобъ отвѣчать за свои дѣйствія передъ судомъ и пользоваться плодомъ своего труда безпрепятственно, какъ бы ни былъ незначителенъ этотъ трудъ. Литературная дѣятельность не пользуется этой гарантіей, и здѣсь все зависитъ отъ личнаго усмотрѣнія и притомъ не только лицъ оффиціальныхъ, которымъ ввѣрено наблюденіе за печатью, но даже отъ усмотрѣнія частныхъ людей, какъ, напримѣръ, типографщиковъ, которые также признаются отвѣтственными лицами въ нѣкоторыхъ случаяхъ. Между тѣмъ личный составъ учрежденій, наблюдающихъ за печатью, можетъ измѣниться, другія лица могутъ имѣть другіе взгляды и литература будетъ въ другомъ положеніи. Намъ скажутъ, что законъ опредѣляетъ съ достаточною точностію, чтó дозволяется и не дозволяется въ печати, и что, поэтому, разность мнѣній должностныхъ лицъ не можетъ имѣть значенія для литературы. Но еслибъ это было такъ, то почему же преслѣдованіе проступковъ по дѣламъ печати не ввѣрено общимъ судебнымъ мѣстамъ, а считается необходимымъ имѣть спеціальное учрежденіе для наблюденія за печатью, — учрежденіе вооруженное правомъ административныхъ взысканій. Стало быть, законъ недостаточно точно опредѣляетъ право литературы, чтобъ судъ могъ, въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ и притомъ на достаточныхъ основаніяхъ, опредѣлить виновность. Кромѣ этого, мы встрѣчаемъ очень часто весьма добросовѣстныхъ и по-своему честныхъ людей, которые порицаютъ и ту незначительную долю свободы, которая предоставлена печати; стало быть, есть различіе въ понятіяхъ о степени вреда литературныхъ мнѣній и, само собою разумѣется, что если отъ усмотрѣнія подобныхъ лицъ будетъ зависѣть примѣненіе административ-

ныхъ взысканій, то они воспользуются своимъ правомъ въ болѣе значительной степени, нежели это дѣлается теперь. Наконецъ, кому изъ читающей публики не случалось слышать, въ видѣ похвалы, выраженіе „смѣлая статья“, хотя смѣлость вовсе не должна составлять достоинства литературнаго труда, въ которомъ всего важнѣе вѣрность фактовъ и правильность выводовъ. Такое выраженіе ясно указываетъ, что въ обществѣ нѣтъ яснаго сознанія о томъ, на чтó литература имѣетъ право. Но если общество не имѣетъ этого сознанія, то стало быть законъ не даетъ его, а поэтому лица, наблюдающія за печатью, въ своихъ сужденіяхъ о правѣ высказывать то или другое мнѣніе въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ должны, по необходимости, руководиться только личнымъ усмотрѣніемъ, сообразоваться съ которымъ для печати весьма затруднительно.

Что пользованіе плодами литературнаго труда не ограждено у насъ закономъ, подобно другимъ родамъ дѣятельности и зависитъ отъ усмотрѣнія многихъ лицъ, то въ доказательство этого представимъ слѣдующія соображенія:

1) Право безцензурнаго изданія дается объемистымъ сочиненіямъ. Если предметъ избранный мною исчерпанъ менѣе чѣмъ на 10-ти печатныхъ листахъ, я не имѣю права печатать мое сочиненіе и напередъ долженъ получить одобреніе цензора, отъ усмотрѣнія котораго и будетъ зависѣть мое право на пользованіе своимъ трудомъ. Очевидно, что въ этомъ случаѣ нарушается равноправность передъ закономъ, такъ какъ, вслѣдствіе признака совершенно внѣшняго, независимо отъ содержанія самаго сочиненія, права мои будутъ ограничены и отданы на произволъ другого лица. Что это не пустая формальность, а дѣйствительное ограниченіе права, то это доказывается тѣмъ, что задержать выпускъ напечатаннаго сочиненія гораздо труднѣе, нежели отказать въ разрѣшеніи печатать. Въ первомъ случаѣ необходимо мотивировать рѣшеніе достаточными основаніями, которыя должны идти на размотрѣніе суда, тогда какъ не дать цензурнаго одобренія можно вовсе безъ причинъ. Къ какой цѣли ведетъ это постановленіе и почему 10, а не 15 или 5 листовъ даютъ право печатать сочиненіе безъ цензуры? этого понять нельзя, а потому мы и судить объ этомъ не будемъ. Замѣтимъ только, что законъ можетъ быть легко парализованъ, такъ какъ листъ бумаги бываетъ различныхъ размѣровъ, печать также можетъ быть разгонистая и сжатая, крупнаго и мелкаго шрифта, наконецъ, и самый способъ изложенія также можетъ увеличить объемъ сочиненія; чтожъ касается переводовъ, то можно соединить нѣсколько сочиненій одного автора или нѣсколько статей по одному предмету въ одну книгу. Всѣ эти обстоятельства даютъ средства обходить законъ и ведутъ лишь къ тому,

что увеличиваютъ совершенно непроизводительно расходы на бумагу и оттискъ.

2) Каждая, вновь отпечатанная безъ цензуры, книга должна быть представлена въ главное управленіе по дѣламъ печати или въ цензурный комитетъ за три дня до ея выпуска, а періодическіе журналы за два дня, газеты же вмѣстѣ съ началомъ печатанія нумера. Совѣтъ главнаго управленія, по значительности вреда, предусматриваемаго отъ распространенія противузаконнаго сочиненія, можетъ воспретить выпускъ изданія, возбудивъ противъ него судебное преслѣдованіе. Послѣднее можетъ быть возбуждено и безъ ареста книги, и срокъ, въ который можетъ быть начато преслѣдованіе, не точно опредѣленъ. За сочиненіе отвѣтствуетъ авторъ, въ случаѣ же неизвѣстности его или отсутствія, издатель и даже типографщикъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ. Редакторъ періодическаго изданія во всякомъ случаѣ отвѣчаетъ вмѣстѣ съ авторомъ за напечатанную статью. Всѣ эти правила указываютъ, какъ много мѣста оставлено для произвола въ особенности въ виду неопредѣленности нашихъ законовъ. При дѣйствіи этихъ правилъ, нельзя сказать, чтобъ цензура была отмѣнена, — она только видоизмѣнена. Всякая книга можетъ выдти въ свѣтъ только съ согласія администраціи, но развѣ это не цензура, съ тою только разницею, что прежде требовалось формальное разрѣшеніе печатать, а теперь это разрѣшеніе дается на выпускъ книги, уже послѣ ея отпечатанія, отсутствіемъ воспрещенія выпуска. Но это разница не существенная. Правда, законъ разрѣшаетъ арестъ книги только въ виду значительности предусматриваемаго вреда отъ ея распространенія. Но что̀ слѣдуетъ разумѣть подъ значительностью вреда — законъ не опредѣляетъ. Понятіе это до такой степени широко и эластично, что подъ него можно подвести все, что угодно, тѣмъ болѣе, что законъ прямо предоставляетъ усмотрѣнію администраціи рѣшеніе вопроса о такомъ фактѣ, который предполагается еще въ будущемъ. Но такъ какъ будущее навѣрно никому неизвѣстно, то ясно, что лица, на обязанности которыхъ лежитъ разрѣшеніе подобнаго вопроса, не могутъ нести никакой отвѣтственности за ошибочность своихъ сужденій, а потому вся гарантія свободы слова состоитъ только въ ихъ личномъ усмотрѣніи, не подлежащемъ никакому контролю. Между тѣмъ, разница во взглядахъ людей на вредъ и пользу свободнаго слова громадна. Есть люди, которые порицаютъ самое малѣйшее проявленіе этой свободы, между тѣмъ какъ намъ кажется, что полная свобода слова не можетъ произвести никакого вреда, и мы думаемъ, что самыя радикальныя мнѣнія, если они будутъ высказываться въ нашей литературѣ свободно, потеряютъ въ глазахъ неопытныхъ прелесть запрещеннаго плода, а въ глазахъ людей серьезныхъ не будутъ имѣть значе-

нія, такъ какъ практика жизни снабдила ихъ достаточнымъ чутьемъ, чтобъ отличить возможное отъ невозможнаго. Если такова разница во взглядахъ людей на вредъ, могущій произойти отъ злоупотребленія печатнымъ словомъ, то ясно, что съ перемѣною личнаго состава учрежденій, наблюдающихъ за печатью, можетъ произойти значительная разница въ положеніи печати. Намъ могутъ возразить, что арестъ книги необходимо влечетъ за собою передачу вопроса о виновности на разсмотрѣніе судебной власти, и что, такимъ образомъ, является контроль надъ дѣйствіями администраціи. Противъ этого мы можемъ замѣтить, во-первыхъ, что, установляя такое правило, законъ ничѣмъ не гарантируетъ его исполненіе, такъ какъ отвѣтственность въ этомъ случаѣ неопредѣлена, да и трудно предположить, чтобы при существующемъ у насъ порядкѣ какой-либо авторъ или издатель сталъ искать своихъ убытковъ отъ несоблюденія правилъ объ арестѣ книги; во-вторыхъ, такъ какъ арестъ книги не можетъ повлечь за собой никакой отвѣтственности для лицъ наблюдающихъ за печатью, между тѣмъ какъ выпускъ въ свѣтъ недозволеннаго закономъ можетъ имѣть для нихъ непріятныя послѣдствія въ служебномъ отношеніи, то обстоятельство это невольно располагаетъ ихъ быть гораздо строже къ печатному слову, въ особенности при неопредѣленности нашихъ законовъ о печати. На этихъ основаніяхъ правило о непремѣнной передачѣ дѣла судебному разбирательству не можетъ служить достаточной гарантіей для автора и издателя.

Выше мы сказали и, повидимому, представили доказательство, что цензура не отмѣнена, а только видоизмѣнена. Но этого мало. Существующія постановленія объ отвѣтственности редакторовъ, издателей и даже типографщиковъ заставляютъ этихъ лицъ принимать на себя чисто цензорскія обязанности. Не говоря уже о томъ, что редакторъ періодическаго изданія прямо есть отвѣтственное лицо вмѣстѣ съ авторомъ, не говоря уже о тѣхъ случаяхъ, когда типографщикъ и издатель подлежатъ личной отвѣтственности вмѣстѣ съ авторомъ, мы укажемъ на то обстоятельство, что временный арестъ, даже отмѣненный по суду, влечетъ для издателя значительный матеріальный убытокъ, который по необходимости долженъ заставить его относиться къ сочиненію имъ издаваемому по-цензорски. Стало быть, кромѣ правительственной, является еще цензура частныхъ лицъ, которая будетъ тѣмъ строже, чѣмъ строже взгляды членовъ главнаго управленія по дѣламъ печати.

Привлеченіе къ судебной отвѣтственности не можетъ такъ стѣснительно дѣйствовать на свободу слова, какъ право администраціи воспрещать выпускъ сочиненія въ продажу. Воспрещеніе выпуска влечетъ прямой и непремѣнный денежный убытокъ, а потому усиливаетъ цен-

зуру издателя до такой степени, что она становится иногда строже правительственной, такъ какъ издатели не всегда знакомы съ воззрѣніями, господствующими въ высшихъ административныхъ сферахъ. Судъ разсматриваетъ дѣло со всѣхъ сторонъ и принимаетъ въ соображеніе оправданіе обвиненнаго, тогда какъ административное распоряженіе объ арестованіи книги производится безъ всякихъ объясненій со стороны издателя, которому трудно рисковать капиталомъ безъ полной увѣренности, что книга не вызоветъ запрещенія хотя бы временнаго. На этомъ основаніи частное лицо, предпринимая изданіе, для огражденія своихъ интересовъ, по необходимости должно быть осторожно: авторъ можетъ оправдаться передъ судомъ, издатель же будетъ во всякомъ случаѣ наказанъ замедленіемъ продажи книги.

Наконецъ, мы должны указать на то обстоятельство, что срока для начатія судебнаго преслѣдованія выпущенной книги законъ точно не опредѣляетъ. Авторъ и издатель могутъ, по выпускѣ книги, выбыть за границу и въ этомъ случаѣ личная отвѣтственность падаетъ на типографщика; поэтому и онъ долженъ ограждать свою безопасность и не можетъ дозволять печатать въ своей типографіи то, что̀ по его мнѣнію, можетъ навлечь на него судебное преслѣдованіе. Слѣдовательно, авторъ поставленъ въ зависимость даже отъ мнѣній типографщика.

Такимъ образомъ, наше печатное слово зависитъ отъ усмотрѣнія не только правительственныхъ, но даже и частныхъ лицъ, а потому мы были въ полномъ правѣ сказать, что литературная дѣятельность у насъ не пользуется со стороны законодательства тѣми гарантіями, которыя предоставлены всѣмъ остальнымъ родамъ дѣятельности. Намъ кажется, что такое недовѣріе къ обществу и ограниченіе его права на свободное выраженіе мыслей не имѣетъ достаточныхъ основаній и во всякомъ случаѣ должно замедлять развитіе общественнаго мнѣнія и общественной дѣятельности, безъ содѣйствія которыхъ трудно удовлетворить потребностямъ настоящаго времени.

Но это еще не все. Если мы перейдемъ къ разсмотрѣнію тѣхъ законовъ, которыми руководствуется судебная власть при рѣшеніи дѣлъ о печати, то встрѣтимъ и здѣсь отсутствіе необходимой гарантіи, предоставленной обвиняемымъ по другимъ дѣламъ, а также неопредѣленность законоположеній, которыя предоставляютъ судьямъ весьма широкую и стѣснительную власть въ примѣненіи закона къ извѣстному данному случаю.

Отсутствіе необходимой для свободы слова гарантіи мы находимъ въ томъ, что рѣшеніе вопроса о виновности предоставлено коронньмъ судьямъ безъ участія присяжныхъ засѣдателей. Если законъ приходитъ къ заключенію, что даже въ обыкновенныхъ уголовныхъ преступленіяхъ

психическіе мотивы преступленія играютъ такое значеніе, что сужденіе о виновности не считается возможнымъ предоставить юристамъ и необходимо для этого призвать общественную совѣсть въ лицѣ 12-ти гражданъ, то, въ силу логической послѣдовательности, казалось бы, что эта общественная совѣсть еще болѣе необходима при опредѣленіи преступности мысли, вредныя послѣдствія которой весьма гадательны и могутъ вовсе не произойти. Если содѣйствіе общественной совѣсти нужно въ такихъ вопросахъ, гдѣ злая воля проявилась во внѣшнемъ дѣйствіи, сопряженномъ съ видимымъ вредомъ для общества, то оно еще нужнѣе тамъ, гдѣ все дѣло не выходитъ изъ области мысли, внѣшнее проявленіе которой состоитъ только въ томъ, что она представлена на судъ общественнаго мнѣнія. Мысль не подлежитъ законной регламентаціи, она также безпредѣльна и безконечна какъ пространство и время, а потому регламентировать проявленіе ея законъ не въ состояніи съ достаточной точностью и опредѣленностью, чтобъ каждый человѣкъ могъ знать предѣлы свободы изслѣдованія. Такимъ образомъ, опредѣленіе преступности мысли, въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, не можетъ быть сдѣлано простымъ примѣненіемъ закона, тѣмъ болѣе, что мотивы, такъ-называемыхъ, преступныхъ мыслей могутъ происходить изъ лучшихъ человѣческихъ побужденій и являться въ печати не въ видѣ безусловныхъ, догматическихъ истинъ, а въ видѣ вопросовъ, клонящихся къ разъясненію недоразумѣній самого автора и подлежащихъ всестороннему обсужденію. На этихъ основаніяхъ мы убѣждены въ томъ, что участіе общественной совѣсти всего нужнѣе въ тѣхъ дѣлахъ, гдѣ рѣшаются болѣе затруднительные вопросы объ уклоненіи отъ прямого пути умственной дѣятельности человѣка: таково требованіе строгой справедливости и возможности движенія впередъ вслѣдъ за другими европейскими народами. Между тѣмъ, въ нашемъ законодательствѣ рѣшеніе этихъ вопросовъ предоставлено судьямъ, т.-е. тѣмъ лицамъ, которымъ не признается возможнымъ предоставить такое право въ дѣлахъ по обыкновеннымъ преступленіямъ, хотя въ этихъ дѣлахъ степень злого умысла гораздо яснѣе. Намъ могутъ сказать, что именно потому преступленія печати изъяты изъ вѣдѣнія присяжныхъ засѣдателей, что опредѣленіе виновности въ этого рода дѣлахъ гораздо затруднительнѣе. Но на основаніи подобныхъ соображеній слѣдовало бы вовсе не допускать суда присяжныхъ, потому что, если коронные судьи въ состояніи произнести по совѣсти правильный приговоръ по дѣлу болѣе сложному и менѣе ясному, то нѣтъ никакого основанія предоставлять другимъ лицамъ рѣшеніе вопросовъ менѣе сложныхъ и болѣе ясныхъ. Мы согласны съ тѣмъ, что нынѣшній составъ присяжныхъ не можетъ быть призванъ къ разрѣшенію вопросовъ о виновности по дѣламъ печати; но изъ этого еще не слѣдуетъ

что эти дѣла должны рѣшаться безъ присяжныхъ. Если признать пользу и необходимость суда присяжныхъ въ принципѣ, то слѣдовало придти къ заключенію о необходимости для этого рода дѣлъ другого состава присяжныхъ, съ цензомъ болѣе высокимъ по образованію; но отказывать обвиняемымъ по преступленіямъ печати въ такой гарантіи, которая предоставляется всѣмъ преступникамъ, по меньшей мѣрѣ не политично. Если намъ укажутъ на Францію, какъ на примѣръ, гдѣ дѣла о печати судятся безъ присяжныхъ, то мы скажемъ, что вовсе не желали бы слѣдовать примѣру Франціи, такъ какъ она достигла своей политикой вовсе не блестящихъ результатовъ, и одною изъ причинъ такого положенія дѣлъ мы считаемъ французскіе законы о печати. Мы думаемъ, что отказывать литературѣ въ правѣ быть судимой присяжными, съ нѣкоторымъ основаніемъ во Франціи могла только партія, захватившая въ свои руки правительственную власть и не имѣвшая на своей сторонѣ большинства націи, сознательно его поддерживающаго. Намъ кажется, что въ этомъ выразилась неувѣренность въ собственныхъ силахъ. Поэтому, мы совершенно понимаемъ такое правило въ наполеоновской Франціи, понимаемъ его также при владычествѣ настоящаго національнаго собранія, но считаемъ его совершеннымъ недоразумѣніемъ въ нашихъ судебныхъ уставахъ, такъ какъ у кормила нашего правленія стоитъ не партія, а законное правительство. Еслибъ составители судебныхъ уставовъ приняли въ соображеніе, что подобное правило становится въ явное противорѣчіе съ самымъ принципомъ суда присяжныхъ и создаетъ неловкое положеніе для самой правительственной власти, то, конечно, наши судебные уставы имѣли бы однимъ недостаткомъ меньше. Въ столицѣ, гдѣ разрѣшаются безцензурныя изданія, между присяжными всегда найдется достаточное число образованныхъ людей, изъ которыхъ могъ бы составиться особый списокъ присяжныхъ, призываемыхъ для разрѣшенія дѣлъ о печати, такъ какъ всѣ лица, получившія образованіе въ среднихъ учебныхъ заведеніяхъ, могли бы входить въ этотъ списокъ. Еслибъ право безцензурнаго изданія было распространено на губернскіе города, то и въ нихъ нашлось бы столько людей, соотвѣтствующихъ этимъ условіямъ, что исполненіе обязанности присяжнаго не было бы затруднительно: случаи литературныхъ процессовъ встрѣчаются рѣдко и въ столичной практикѣ. Если намъ возразятъ, что присяжные склонны будутъ произносить оправдательные приговоры по дѣламъ печати, то мы на это скажемъ, что предположеніе въ нашемъ обществѣ излишней слабости къ такимъ произведеніямъ печати, которыя отличались бы радикальнымъ направленіемъ, едвали основательно: въ виду спокойнаго и консервативнаго направленія громаднаго большинства нашего общества, можно скорѣе ожидать излишней строгости по отношенію

къ нѣкоторымъ вопросамъ. Но, еслибъ и случилось, противъ нашего ожиданія, наоборотъ, то эта снисходительность присяжныхъ доказала бы еще разъ, что литературныя мнѣнія не представляютъ никакой опасности для общественнаго спокойствія. Лицамъ, занимающимъ высокое положеніе въ администраціи, нѣкоторые факты могутъ казаться важными, тогда какъ на самомъ дѣлѣ они не имѣютъ почти никакого значенія, и это очень хорошо видятъ люди, стоящіе въ толпѣ или близкіе къ дѣлу. Какъ примѣръ подобныхъ взглядовъ, приведемъ блаженной памяти дѣла о крестьянскихъ бунтахъ. Высшая губернская администрація, въ большей части случаевъ, придавала имъ гораздо болѣе значенія, нежели они имѣли, и почти всегда отправлялась на мѣсто въ сопровожденіи военной команды, между тѣмъ какъ исправники, мировые посредники и предводители дворянства свободно и безъ всякихъ опасеній отправлялись въ такъ-называемыя взбунтовавшіяся селенія, и мы не знаемъ ни одного случая, гдѣ бы лица эти подверглись серьезной опасности. Точно такое же недоразумѣніе существуетъ и по отношенію къ печати. Наше законодательство смотритъ на печать какъ-то недовѣрчиво. Въ ней предполагаются какіе-то враждебные элементы, которые будто бы могутъ имѣть очень большое вліяніе на умы и которые, если только дозволить имъ, сейчасъ собьютъ съ толку все общество. На этомъ основаніи у насъ и администрація и судъ стоятъ во всеоружіи власти, чтобъ дать отпоръ печати при первой попыткѣ враждебнаго дѣйствія, между тѣмъ какъ послѣдняя желаетъ лишь спокойнаго и всесторонняго обсужденія вопросовъ, интересующихъ общество. Всѣ эти опасенія не болѣе какъ призраки, созданные недавнимъ прошлымъ, когда обществу не позволялось имѣть никакого мнѣнія и всякое критическое отношеніе къ законодательству считалось чуть не бунтомъ. Намъ, стоящимъ въ толпѣ, очень ясно видно, какое ничтожное вліяніе имѣетъ литература на настроеніе умовъ въ обществѣ. Еслибъ это было не такъ, то не приходилось бы литературѣ повторять одно и то же на тысячу ладовъ и убѣждать наше общество въ такихъ обыденныхъ истинахъ, въ которыхъ давнымъ давно убѣждены всѣ образованные люди. На основаніи всѣхъ этихъ соображеній мы убѣждены въ томъ, что снисходительность нашихъ присяжныхъ въ литературныхъ процессахъ, еслибъ она и дѣйствительно вошла въ обыкновеніе, можетъ быть только слѣдствіемъ того убѣжденія, что не стóитъ гоняться за мухой съ обухомъ, а вовсе не въ силу сочувствія къ такъ-называемымъ вреднымъ идеямъ. Общество чутко къ своимъ интересамъ и, конечно, можетъ быть снисходительно только къ тому, чтó не вредитъ этимъ интересамъ; но оно будетъ неумолимо къ тѣмъ произведеніямъ печати, которыя вздумали бы неумѣренными требованіями подрывать существующій порядокъ, основы

общественнаго быта и религіозныя вѣрованія. Для насъ, по крайней мѣрѣ, знакомыхъ съ настроеніемъ большинства, это не подлежитъ сомнѣнію. Если же это такъ, то казалось бы, что и для правительства не можетъ представляться вреднымъ или опаснымъ предоставить суду присяжныхъ опредѣленіе виновности по дѣламъ печати. Мы осмѣливаемся высказать такое мнѣніе, предполагая солидарность между интересами общества и правительства; съ тѣми же, кто въ этомъ не убѣжденъ, мы спорить не намѣрены.

Выше мы сказали, что въ дѣлахъ о печати не только нѣтъ той гарантіи, которая имѣется по другимъ дѣламъ въ лицѣ присяжныхъ засѣдателей, но что исходу этихъ дѣлъ можетъ вредить и неопредѣленность нашихъ уголовныхъ законовъ. Сюда относятся нѣсколько статей уложенія о наказаніяхъ 1866-го года, которыя мы и позволимъ себѣ разсмотрѣть. Такъ, ст. 1,035-я воспрещаетъ печатать оскорбительные и направленные къ колебанію общественнаго довѣрія отзывы о дѣйствующихъ въ имперіи законахъ или о постановленіяхъ и распоряженіяхъ правительственныхъ и судебныхъ установленій. Мы понимаемъ, въ чемъ можетъ состоять оскорбительный отзывъ, но не понимаемъ, въ чемъ можетъ состоять отзывъ, направленный къ колебанію общественнаго довѣрія. Намъ кажется, что довѣріе можно имѣть къ лицамъ, но не къ законамъ и постановленіямъ. Можно имѣть довѣріе также къ силѣ или дѣйствительности законовъ и постановленій, но и это потому только, что имѣешь довѣріе къ справедливости людей, которымъ ввѣрено примѣненіе закона. Принимая это выраженіе въ послѣднемъ смыслѣ, мы все-таки недоумѣваемъ, какъ можетъ отзывъ частнаго лица, отъ котораго вовсе не зависитъ примѣненіе закона, колебать довѣріе къ силѣ законовъ. Намъ кажется, что колебать общественное довѣріе къ силѣ законовъ могутъ только агенты правительственной власти, если будутъ дѣйствовать вопреки этихъ законовъ; другихъ же способовъ для этого мы не знаемъ, такъ какъ никакой отзывъ частнаго лица не можетъ помѣшать исполненію закона и, слѣдовательно, колебать довѣріе къ его силѣ. Но, если законъ изложенъ неясно, то различныя лица могутъ понимать его различно, и одни будутъ считать извѣстные отзывы дозволенными, другіе воспрещенными.

Затѣмъ, далѣе статья воспрещаетъ оспоривать обязательную силу законовъ, одобрять или оправдывать воспрещенныя ими дѣйствія, съ цѣлію возбудить къ нимъ неуваженіе. Мы понимаемъ вполнѣ воспрещеніе оспоривать обязательную силу законовъ, но не понимаемъ, почему одобреніе или оправданіе воспрещенныхъ закономъ дѣйствій считается преступленіемъ, такъ какъ, по примѣчанію къ этой статьѣ, обсужденіе отдѣльныхъ законовъ и цѣлаго законодательства разрѣшается.

Если мы, становясь подъ защиту этого примѣчанія, позволимъ себѣ обсужденіе извѣстнаго закона съ точки зрѣнія строгой справедливости и придемъ къ заключенію о несправедливости закона, то мы тѣмъ самымъ одобряемъ и оправдываемъ запрещенныя имъ дѣйствія. Какъ согласить такое противорѣчіе? На основаніи примѣчанія къ статьѣ, мы имѣемъ право обсуждать законъ со всѣхъ сторонъ, а на основаніи самой статьи, мы виновны въ одобреніи запрещенныхъ дѣйствій и насъ могутъ присудить къ заключенію въ тюрьмѣ на одинъ годъ и четыре мѣсяца. Наконецъ, какъ слѣдуетъ понимать слова: *съ цѣлію возбудить къ нимъ неуваженіе?* Вслѣдствіе неопредѣленности этого выраженія, подобная цѣль можетъ быть всегда навязана всякому заключенію о несправедливости закона. Если мы скажемъ, напр., что законъ о лихвенныхъ процентахъ несправедливъ, то можетъ казаться, что этимъ самымъ мы возбуждаемъ къ нему неуваженіе, и мы можемъ быть обвинены. Положимъ, что судъ оправдаетъ насъ, но въ такомъ случаѣ мы будемъ обязаны его просвѣщенному взгляду, а не праву, предоставленному намъ закономъ.

Статья 1,036-я подвергаетъ наказанію воззваніе, возбуждающее вражду въ одной части населенія противъ другой, или въ одномъ сословіи противъ другого. Въ практическомъ примѣненіи этого закона можетъ возникать масса недоразумѣній. Что значитъ слово „воззваніе“? Разумѣетъ ли законъ подъ этимъ словомъ прокламаціи, обращенныя къ одной части населенія, или же здѣсь разумѣются и другія сочиненія, въ которыхъ разсматриваются отношенія различныхъ классовъ общества между собою? Если мы, напримѣръ, обсуждая положеніе остзейскаго края будемъ доказывать, что отношенія, въ которыхъ тамъ находятся безземельные работники, крестьяне-арендаторы и землевладѣльцы не только невыгодны въ экономическомъ отношеніи, но не соотвѣтствуютъ и строгой справедливости; если мы, проведя эту мысль, употребимъ сильныя доказательства и нарисуемъ картину тамошняго быта яркими красками, хотя бы и безъ всякихъ рѣзкихъ выраженій, то мы легко рискуемъ быть обвинены въ желаніи возбудить вражду въ безземельныхъ работникахъ противъ ихъ привилегированныхъ собратовъ арендаторовъ и дворянства. Даже въ нашихъ скромныхъ сужденіяхъ о неудовлетворительности земскаго и городового положенія можно найти поводы къ преслѣдованію на основаніи этой статьи, если только считать необходимымъ буквальное и строгое ея примѣненіе. Такъ, мы указывали на большое вліяніе дворянства въ дѣлахъ земства, тогда какъ дѣла эти преимущественно касаются крестьянъ; такъ, представлялась не совсѣмъ лестная характеристика денежной аристократіи,—все это, пожалуй, можетъ быть сочтено возбужденіемъ одной части населенія противъ другой.

Статья 1,037-я воспрещаетъ оспориваніе или порицаніе началъ собственности и семейнаго союза. Опять вопросъ и недоразумѣніе. Въ понятіяхъ о собственности и семейномъ союзѣ необходимо различать три момента: во-первыхъ, самый принципъ этихъ понятій; во-вторыхъ, главныя основанія, опредѣляющія сущность вытекающихъ изъ нихъ правъ и обязанностей; наконецъ, условія второстепенныя, опредѣляющія формальную сторону дѣла. Законъ не опредѣляетъ, который изъ этихъ моментовъ онъ разумѣетъ въ этомъ случаѣ, между тѣмъ, какъ обстоятельство это имѣетъ весьма существенное практическое значеніе при каждомъ примѣненіи этого закона къ отдѣльному случаю. Оспоривать начала собственности или семейнаго союза въ ихъ принципѣ—немыслимо. Вѣдь это все равно, что оспоривать дневной свѣтъ. Человѣкъ имѣетъ извѣстныя потребности, для удовлетворенія которыхъ онъ, по необходимости, долженъ становиться въ извѣстныя отношенія къ вещному міру. Вотъ эти-то отношенія и называются собственностью, слѣдовательно оспоривать и порицать ихъ, въ самомъ принципѣ, нельзя. Точно также невозможно оспоривать и порицать семейный союзъ въ его принципѣ. Стремленіе къ размноженію есть естественная физіологическая потребность человѣка, а между тѣмъ человѣкъ является на свѣтъ совершенно въ безпомощномъ состояніи. Отсюда прямая и безусловная необходимость семейнаго союза. Чтожъ касается до сущности правъ и обязанностей, вытекающихъ изъ того и другого рода отношеній, а также условій, опредѣляющихъ формальную сторону этихъ отношеній, то мы видимъ, что въ различное время и у различныхъ народовъ они были различны, и измѣнялись подъ условіемъ духа времени и образованія. Такъ, мы видимъ различные роды и виды собственности, болѣе или менѣе широкія права на пользованіе и распоряженіе имуществомъ какъ при жизни, такъ и по завѣщанію и т. д. То же самое замѣчается и въ семейномъ союзѣ. Мы видимъ, что прежнія грубыя и суровыя отношенія между членами семейнаго союза исчезаютъ и замѣняются болѣе мягкими и гуманными.

На этомъ основаніи сущность правъ и обязанностей, вытекающихъ изъ понятія о собственности и семейномъ союзѣ, есть предметъ законодательства, измѣняющагося подъ вліяніемъ мѣста, времени и образованія народа. Если же это можно сказать о сущности самыхъ правъ, то тѣмъ болѣе это относится къ формальной сторонѣ дѣла. Поэтому мы никакъ не думаемъ, чтобъ законъ воспрещалъ обсужденіе правъ, которыя вытекаютъ изъ понятія о собственности и тѣхъ условій, которыя необходимы для ея признанія со стороны общества. Еслибъ законъ имѣлъ въ виду воспретить подобныя сужденія, то гражданское право и политическая экономія были бы изъяты изъ области знанія Точно также, еслибъ правила, управляющія семейнымъ союзомъ, не

подвергались критикѣ и улучшенію, то прогрессъ общества былъ бы невозможенъ, такъ какъ основанія общественныхъ отношеній лежатъ въ союзѣ семейномъ. Изъ этого оказывается, что относить разбираемый нами законъ къ двумъ послѣднимъ моментамъ понятій о собственности и семейномъ союзѣ невозможно, такъ какъ они составляютъ предметъ законодательства, обсужденіе котораго не составляетъ преступленіе.

Но, такъ какъ отвергать самый принципъ собственности и семейнаго союза можно только въ состояніи невмѣняемости, то законъ 1,037-й ст. можетъ повести къ значительнымъ недоразумѣніямъ. Соединяя три момента данныхъ понятій подъ однимъ словомъ — *начало*, законъ представляется въ совершенно неопредѣленномъ значеніи.

Ст. 1,038-я воспрещаетъ печатаніе протоколовъ дворянскихъ земскихъ и городскихъ собраній безъ разрѣшенія губернаторовъ. Цѣли этого закона мы рѣшительно не понимаемъ, тѣмъ болѣе, что онъ стѣсняетъ гласность въ такого рода дѣлахъ, гдѣ весь успѣхъ зависитъ отъ возможно бóльшаго ея примѣненія. Общество не можетъ вести своихъ дѣлъ правильно, если оно не знаетъ, чтó дѣлаютъ его избранные. При этомъ недостаточно знать окончательное рѣшеніе, а необходимо имѣть въ виду самые мотивы, по которымъ собраніе приходитъ къ тому или другому заключенію, слѣдовательно необходимо познакомиться съ подробностями происходившихъ преній. Намъ кажется, что подобная цензура можетъ быть выгодна только тѣмъ начальникамъ губерній, которые позволяютъ себѣ уклоненіе отъ точнаго исполненія закона, а потому она даже не въ интересахъ самого правительства.

Ст. 1,039-я не дозволяетъ оглашать въ печати обстоятельствъ, могущихъ повредить чести, достоинству или доброму имени частнаго или должностного лица. Странно, почему дурной поступокъ не можетъ быть оглашаемъ? Намъ скажутъ, что дурные люди могли бы воспользоваться свободой для распространенія клеветы на людей честныхъ и благородныхъ; но мы думаемъ, что для предупрежденія клеветы достаточно подвергать строгой отвѣтственности вмѣстѣ съ авторомъ и редактора: тогда послѣдній дозволитъ себѣ оглашеніе только въ томъ случаѣ, когда убѣдится въ справедливости дурного поступка. Подобнаго рода гласность способна излечить наше общество отъ многихъ весьма непохвальныхъ качествъ, гораздо скорѣе, нежели всѣ другія мѣры. Судебная власть не можетъ преслѣдовать всѣ дурные поступки, это доступно только суду общественнаго мнѣнія, и большинство людей опасается его болѣе, нежели преслѣдованія передъ судомъ. Впрочемъ законъ дѣлаетъ исключеніе и освобождаетъ подсудимаго отъ наказанія, если онъ представитъ *письменныя доказательства* справедливости позорящаго обстоятельства, касающагося служебной дѣятельности

должностного лица. Намъ кажется, что требованіе письменныхъ доказательствъ не вполнѣ соотвѣтствуетъ той мысли, которая лежитъ въ основаніи этого исключенія. Дурные поступки должностныхъ лицъ имѣютъ гораздо болѣе вредное значеніе какъ для общества, такъ и для правительства, а потому странно было бы наказывать человѣка, который, въ видахъ общественной пользы, оглашаетъ злонамѣренное и притомъ не подлежащее сомнѣнію дѣйствіе должностного лица. Но, исходя изъ этой мысли, слѣдовало бы довольствоваться всякими доказательствами, способными убѣдить судъ въ справедливости оглашеннаго. Требовать отъ обвиняемаго непремѣннаго представленія письменныхъ доказательствъ непослѣдовательно, и въ особенности потому, что во многихъ подобныхъ случаяхъ письменныя доказательства могутъ быть измѣнены или вовсе уничтожены.

Наконецъ, 1,040-я ст. угрожаетъ наказаніемъ за всякій оскорбительный отзывъ о лицахъ, обществахъ и установленіяхъ, заключающій въ себѣ злословіе или брань. Два послѣднія слова такъ неопредѣленны, что подъ нихъ можно подвести всякій отзывъ, который имѣетъ въ виду неудовлетворительное положеніе общественныхъ учрежденій или неправильныя дѣйствія даже частныхъ обществъ. Если мы не встрѣчаемъ часто подобныхъ процессовъ, то это, конечно, зависитъ отъ того толкованія закона, которое придаютъ ему лица, наблюдающія за печатью, а вовсе не потому, что законъ не даетъ право преслѣдованія. Провести дѣйствительную границу, гдѣ оканчивается строгая критическая оцѣнка, и гдѣ начинается злословіе,—весьма трудно, и здѣсь каждое отдѣльное лицо можетъ имѣть свою собственную точку зрѣнія.

Мы ограничиваемся разсмотрѣніемъ только этихъ статей уложенія, такъ какъ разсмотрѣніе законовъ, имѣющихъ въ виду наказаніе политическихъ преступленій печати, не входитъ въ нашу программу.

Изъ всего сказаннаго, кажется, ясно видно, какая неопредѣленность существуетъ въ нашихъ законахъ о печати, какъ много предоставлено личному усмотрѣнію администраціи и суда и въ какомъ затруднительномъ положеніи находится печать, обязанная руководиться во многихъ случаяхъ этимъ усмотрѣніемъ и разсчитывать болѣе на просвѣщенную снисходительность высшей администраціи, чѣмъ на свои права.

Намъ кажется, что законъ, не имѣя въ виду ограничить до извѣстной степени свободу изслѣдованія въ области законодательныхъ, соціальныхъ и нравственныхъ вопросовъ, не можетъ ограничиться нѣсколькими статьями, не рискуя впасть въ полную неопредѣленность, что оставляетъ судьбу человѣческой мысли на произволъ нѣкоторыхъ

лицъ, которыя, даже при полной добросовѣстности, все-таки могутъ ошибаться. Но, съ другой стороны, врядъ ли и возможно достигнуть въ этомъ отношеніи точности и опредѣленности. Для этого слѣдовало бы дать въ руководство обществу цѣлые трактаты, примѣненіе которыхъ на практикѣ сдѣлается невозможнымъ. Въ виду этого двоякаго затрудненія остается одинъ путь: отнестись къ обществу съ большимъ довѣріемъ и предоставить ему, въ лицѣ его представителей, присяжныхъ засѣдателей, опредѣленіе виновности подсудимыхъ по дѣламъ печати. При этомъ, для устраненія возможности безполезныхъ преслѣдованій, конечно, необходимо измѣнить редакцію выписанныхъ нами статей и согласить ихъ съ правомъ литературы на свободное обсужденіе, какъ дѣйствующихъ законовъ, такъ и опубликованныхъ правительственныхъ распоряженій.

Повторимъ еще разъ мысль, высказанную нами въ началѣ этой главы: мы желали бы такого положенія печати, при которомъ каждый честный и просвѣщенный дѣятель могъ бы откровенно высказать свои убѣжденія, не подвергаясь преслѣдованію, и имѣть, такимъ образомъ, твердую почву для борьбы какъ съ ретроградными идеями, такъ и съ мнѣніями несбыточными и утопическими. Подобное положеніе разомъ уничтожило бы ту ложь и лицемѣріе, которыхъ далеко не чужда наша литература и которыя тѣмъ вреднѣе, что скрываютъ дѣйствительное настроеніе общественнаго мнѣнія.

Намъ остается разсмотрѣть постановленія, относящіяся до изданій подлежащихъ духовной цензурѣ.

Въ указѣ 1865-го года апрѣля 6-го дня, давшемъ нѣкоторыя льготы нашей печати, сказано, что дѣйствіе этого указа не распространяется на сочиненія, переводы и изданія, а также на мѣста въ нихъ, подлежащія, по дѣйствующимъ постановленіямъ и распоряженіямъ, духовной цензурѣ. Постановленія и распоряженія сіи остаются на прежнемъ основаніи. Такимъ образомъ, по отношенію къ этого рода изданіямъ дѣйствіе цензурнаго устава 1828-го года оставлено безъ перемѣны.

Обращаясь къ этому уставу, мы находимъ въ немъ слѣдующія узаконенія: ст. 37-я предписываетъ передавать на разсмотрѣніе духовной цензуры книги собственно духовнаго содержанія, то-есть заключающія въ себѣ изложеніе догматовъ вѣры, толкованія священнаго писанія, проповѣди и т. п. Затѣмъ, ст. 38-я говоритъ: „Если въ сочиненіи нравственномъ встрѣтятся мѣста совершенно духовнаго содержанія, относящіяся къ догматамъ вѣры или къ Священной Исторіи, то свѣтская цензура передаетъ оныя, отдѣльно отъ прочаго, на уваженіе духовной цензуры и поступаетъ сообразно ея заключенію".

На основаніи этихъ двухъ статей, мы полагали, что духовной цен-

зурѣ подлежать только книги догматическаго содержанія, книги же историческаго содержанія только тогда, когда они касаются священной исторіи. Всѣ же остальныя историческія книги, хотя бы онѣ содержали въ себѣ изложеніе различныхъ религіозныхъ вѣрованій, мы считали подлежащими свѣтской цензурѣ, а послѣ указа 6-го апрѣля 1865-го года свободными отъ цензуры, такъ какъ въ нихъ различныя ученія могутъ излагаться только въ видѣ историческихъ фактовъ, безъ всякаго отношенія къ ихъ догматическому значенію. Подтвержденіе этого мы находимъ въ томъ соображеніи, что исторія не можетъ игнорировать движеніе человѣческой мысли, къ какимъ бы крайностямъ она ни приходила и въ какія бы заблужденія она ни вдавалась. Только этимъ путемъ и можно дойти до истиннаго пониманія историческихъ фактовъ, и только при такомъ освѣщеніи послѣднихъ можно вынести изъ исторіи полезные уроки для будущаго. Если мы свободно излагаемъ вѣрованія и воззрѣнія римскихъ императоровъ, воздвигавшихъ гоненія на христіанскихъ мучениковъ, если также свободно описывается поклоненіе богинѣ Разума при Робеспьерѣ, то мы полагали, что и всякое изложеніе заблужденій другихъ мыслителей могло появиться въ печати безъ одобренія цензуры. Это казалось возможнымъ тѣмъ болѣе потому, что тѣ основанія, которыя приводили прежнихъ мыслителей къ ихъ выводамъ, въ наше время, при настоящемъ положеніи знанія, потеряли всякое значеніе. Ихъ мнѣнія не могутъ быть для насъ авторитетомъ на томъ основаніи, что у насъ есть другія данныя, которыхъ они не имѣли въ виду. Поэтому они могутъ имѣть для насъ интересъ только какъ историческіе факты, для объясненія данной эпохи, и отнюдь не могутъ представлять собою опасныхъ идей. Между тѣмъ оказывается, что мы ошибались, что идеи прежнихъ вѣковъ, хотя и устарѣли, но все еще могутъ представлять для нашего времени нѣкоторую опасность. Мы приходимъ къ этому заключенію на основаніи недавно рѣшеннаго процесса о переводѣ книги Лекки „Исторія раціонализма въ Европѣ", несмотря на то, что книга эта имѣетъ чисто историческое значеніе. Судъ, въ первой инстанціи, призналъ ее подлежащей разсмотрѣнію духовной цензуры. Онъ не принялъ во вниманіе всѣхъ высказанныхъ нами соображеній и того обстоятельства, что законъ признаетъ подлежащими духовной цензурѣ книги догматическаго свойства. Онъ понялъ законъ совершенно иначе, нежели мы его понимаемъ, и не призналъ за издателемъ права безцензурнаго изданія. Затѣмъ, приговоръ окружнаго суда по упомянутому дѣлу измѣненъ въ судебной палатѣ, которая нашла возможнымъ предоставить разсмотрѣнію духовной цензуры только отдѣльныя мѣста въ книгѣ Лекки, а не всю книгу. Вотъ еще

одинъ примѣръ того, что наши законы о печати могутъ быть различно понимаемы.

Какая же судьба ожидаетъ книгу, нами упомянутую, при вторичномъ ея разсмотрѣніи? Для рѣшенія этого вопроса, мы должны обратиться къ тѣмъ правиламъ, которыя даетъ цензурный уставъ для руководства цензурнымъ комитетамъ духовнаго вѣдомства. Такъ какъ эти правила извѣстны не всѣмъ нашимъ читателямъ, то мы выписываемъ нѣкоторыя изъ нихъ:

Ст. 225. Достоинство сочиненій, предназначаемыхъ для общественнаго употребленія, смотря по ихъ содержанію, состоитъ въ важности и истинѣ мыслей, сообразныхъ съ ученіемъ церкви, въ чистотѣ слога, ясности и правильности изложенія.

Ст. 228. Изъясненія священнаго писанія, состоящія въ обнаруженіи подлиннаго и чистаго смысла и духа писанія и особливо заключающія, кромѣ того, основательное и скромное показаніе погрѣшительныхъ или совсѣмъ ложныхъ изъясненій нѣкоторыхъ ложныхъ мѣстъ писанія у писателей новѣйшаго времени, достойны всякаго одобренія. Изъясненія сіи должны быть согласованы съ ученіемъ церкви и святыхъ отцовъ.

Затѣмъ, изложивъ въ нѣсколькихъ статьяхъ, какія книги должны быть одобряемы, уставъ продолжаетъ:

Ст. 236. Но сочиненія большія и малыя, съ большими недостатками въ основательности мыслей, чистотѣ христіанскихъ чувствъ, добротѣ слога, ясности и правильности изложенія, противны образованнымъ, безполезны необразованнымъ и вредны образующимся, и потому не должны быть одобряемы.

Ст. 240. Переводы сочиненій отцовъ церкви, наипаче славныхъ своимъ просвѣщеніемъ и христіанскою жизнію, должны быть одобряемы къ напечатанію безъ перемѣны и опущенія текста.

Ст. 243. Можетъ также пропущенъ быть переводъ, въ которомъ изложена система какого либо иного вѣроисповѣданія, если переводчикъ въ примѣчаніяхъ своихъ повсюду будетъ сопровождать такое ученіе здравою критикою, и въ предисловіи скажетъ, какого исповѣданія былъ сочинитель издаваемаго перевода.

245. Переводы вообще не одобряются по важнымъ недостаткамъ изложенія, какъ-то: темнотѣ, нечистотѣ языка и безразсуднымъ опущеніямъ, нарушающимъ связь сочиненій.

246. Новые переводы книгъ, уже изданныхъ, одобряются къ напечатанію только тѣ, которые или полнѣе, или въ самомъ переводѣ исправнѣе прежнихъ; въ противномъ случаѣ таковые переводы отдавать обратно безъ одобренія къ напечатанію.

248. Если рукопись, по мнѣнію члена, не можетъ быть напеча-

тана, или онъ полагаетъ опустить нѣкоторыя мѣста, или сомнѣвается въ ея одобреніи: то, въ первомъ случаѣ, онъ долженъ въ своемъ мнѣніи представить причины невозможности, во второмъ, указать мѣста, которыя опустить полагаетъ, а въ третьемъ, причины его сомнѣнія.

249. Комитетъ разсматриваетъ предложенную невозможность или мѣста, которыя назначаются къ опущенію, или сомнѣніе и, разрѣшая дѣло по общему согласію членовъ, рѣшеніе свое записываетъ въ журналъ.

Вотъ правила, которыми руководствуется духовный цензурный комитетъ... На основаніи одной 245-й статьи книга Лекки можетъ быть не выпущена въ свѣтъ: стóитъ духовной цензурѣ найти въ переводѣ „темноту", или „нечистоту языка", или наконецъ „важные недостатки изложенія",—и этого достаточно, чтобы вся книга была не одобрена цензурою. Послѣ этого, мы не беремся рѣшить вопроса, какая вообще судьба можетъ ожидать упомянутую нами книгу, и предоставляемъ читателю вывести какое угодное заключеніе. Отъ себя же прибавимъ только, что выписанныя нами статьи цензурнаго устава не согласуются съ общими правилами нашей цензуры, и въ особенности со ст. 15-ю устава, которая безусловно запрещаетъ входить въ разсмотрѣніе полезности мнѣній писателя, а предписываетъ наблюдать, чтобъ они были только безвредны, и въ особенности воспрещаетъ замѣчать ошибки въ литературномъ отношеніи.

Мы ни слова не сказали объ административной зависимости нашей печати, которая выражается въ различныхъ карательныхъ мѣрахъ, начиная отъ предостереженій; но мы считаемъ этотъ вопросъ вполнѣ исчерпаннымъ въ литературѣ. Укажемъ развѣ на одно неудобство отъ такой зависимости литературы для самого правительства. Свободное и разностороннее преніе по дѣлу, которое вызвало предостереженіе, прекращается съ той минуты, когда предостереженіе дано; иногда противный органъ имѣлъ бы сильные доводы для обличенія, но онъ останавливается, такъ какъ всякая полемика съ его стороны принимаетъ тотъ видъ, будто онъ хочетъ воспользоваться безотвѣтнымъ положеніемъ стороны, получившей предостереженіе, и не знаетъ самаго простого правила морали, запрещающей „бить лежачаго". Въ какой степени такое положеніе печати нежелательно въ видахъ общественной пользы,—это не требуетъ особаго объясненія.

ОТДѢЛЪ III.

СУДЕБНАЯ РЕФОРМА.

ГЛАВА I.

Общій взглядъ на ходъ реформы.

Приступая къ послѣдней части нашего труда — къ критической оцѣнкѣ нашихъ судебныхъ уставовъ, мы чувствуемъ нѣкоторую робость передъ важностію той задачи, которая намъ предстоитъ. Несмотря на это, мы не считаемъ себя въ правѣ, говоря о реформахъ послѣдняго десятилѣтія, умолчать о той, которая представляется намъ едвали не самой важной и наиболѣе серьезной изъ всѣхъ. Только одно уничтоженіе крѣпостного права по важности своего значенія въ жизни могло бы стать на ряду съ нашей судебной реформой, но если вглядѣться пристально, то нельзя не замѣтить, что послѣдняя имѣла болѣе непосредственное вліяніе на весь строй нашей государственной и общественной жизни. Конечно, мы убѣждены въ томъ, что отмѣна крѣпостного права была главной задачей нашего времени, что она есть краеугольный камень, безъ котораго была бы немыслима и судебная реформа, но она дѣйствовала и продолжаетъ дѣйствовать на общество путемъ отрицательнымъ; результаты этой мѣры еще не вполнѣ обнаружились и вся польза ея еще впереди. Она положила только предѣлъ развитію въ обществѣ тѣхъ вредныхъ инстинктовъ, которые неразлучны съ крѣпостнымъ произволомъ и которые влекутъ къ полному нравственному растлѣнію цѣлое общество; но она не

могла уничтожить въ насъ самыхъ инстинктовъ: мы съ ними родились и выросли. Вылечить насъ отъ этого нравственнаго недуга можетъ только время, а ускорить это излеченіе могутъ только тѣ начала, которыя введены въ жизнь судебными уставами. И эти уставы дѣйствительно внесли въ цѣлый строй нашей жизни совершенно новыя начала, чуждыя нашимъ традиціямъ и притомъ не отрицательнаго, но положительнаго свойства, состоящія въ замѣнѣ царства произвола царствомъ закона. Безъ этой спасительной реформы мы долго не отвыкли бы отъ нашихъ крѣпостныхъ замашекъ, и Богъ знаетъ, какая судьба ожидала бы крестьянскую реформу, еслибъ вскорѣ за нею не были громко провозглашены тѣ начала, на которыхъ основаны наши судебные уставы? Недостаточно написать въ законѣ, что крѣпостное право уничтожено, — надо уничтожить его на практикѣ, въ жизни, а это-то и есть задача судебной реформы. Вотъ почему мы неперестанемъ сожалѣть, что судебные уставы введены не вмѣстѣ съ крестьянской реформой, правильное примѣненіе которой на практикѣ только они одни могли бы гарантировать.

Другая причина нашей робости при оцѣнкѣ судебныхъ уставовъ,— это достоинство новаго закона какъ по мысли, такъ и по исполненію. Въ самомъ дѣлѣ, разбирая всѣ наши законодательныя работы послѣдняго десятилѣтія, мы не можемъ поставить ни одной на ряду съ судебными уставами. Если читатель внимательно слѣдилъ за нашимъ трудомъ, то онъ конечно припомнитъ, что въ большей части разсмотрѣнныхъ нами законоположеній замѣчается полное отсутствіе общихъ руководящихъ началъ, вслѣдствіе чего намъ приходилось встрѣчать поразительныя противорѣчія не только съ основными научными выводами и опытомъ другихъ государствъ, но и между отдѣльными статьями одного и того же закона. Кромѣ того намъ приходилось встрѣчать мѣры, вызывавшія результаты прямо противуположные тѣмъ цѣлямъ, которыхъ желали достигнуть. Изъ всѣхъ разсмотрѣнныхъ нами реформъ только реформы, выработанныя при государственномъ контролѣ, отличаются одной общей руководящей цѣлью; всѣ же другія, повидимому, не имѣютъ ничего общаго между собою. Совсѣмъ другое представляется даже при поверхностномъ разсмотрѣніи труда коммиссіи, составлявшей судебные уставы. Здѣсь съ перваго раза бросается въ глаза, что люди, призванные къ дѣлу, стояли вполнѣ въ уровень съ тою задачею, которая была предложена имъ для разрѣшенія, а задача эта, по всему строю нашей государственной жизни, была задачей нелегкой. Въ самомъ дѣлѣ, проведеніе такихъ великихъ принциповъ, какъ полное отдѣленіе судебной власти отъ административной и обвинительной, публичность и гласность суда, независимость судей, адвокатура и состязательный порядокъ судопро-

изводства, и наконецъ, предоставленіе общественной совѣсти, въ лицѣ присяжныхъ засѣдателей, рѣшенія фактическихъ вопросовъ по дѣламъ уголовнымъ,—принциповъ, которыхъ такъ чужда была наша общественная жизнь, было дѣломъ весьма труднымъ; оно вызывало противъ себя борьбу всѣхъ тѣхъ элементовъ общества, для которыхъ старые порядки были выгодны. Конечно, составители судебныхъ уставовъ въ своихъ тенденціяхъ могли опираться не только на полную несостоятельность прежнихъ порядковъ вообще и судебныхъ въ особенности, но и на большинство русской интеллигенціи, которое вполнѣ имъ сочувствовало и жадно ожидало осуществленія новой реформы. Но, именно это сочувствіе массы образованнаго русскаго общества и дѣлало задачу коммиссіи болѣе трудной. Оно обязывало составителей судебныхъ уставовъ къ той послѣдовательности, которую мы такъ высоко цѣнимъ въ ея трудахъ, обязывало строго держаться тѣхъ общихъ началъ, о которыхъ мы упомянули выше, и дѣлать какъ можно меньше уступокъ; между тѣмъ то же самое сочувствіе вызывало въ противномъ лагерѣ боязнь за утрату дорогого имъ произвола и особую тактику, состоявшую не въ открытомъ, но тайномъ противодѣйствіи. Противники реформы, изъ опасенія стать въ разрѣзъ съ общественнымъ мнѣніемъ, не высказывались тогда прямо противъ реформы, тѣмъ болѣе, что были не въ силахъ выдержать прямой и открытый споръ. Только впослѣдствіи они заговорили громче на страницахъ покойной „Вѣсти", а въ то время они старались только разсѣять на пути защитниковъ реформы тѣ невидимыя препятствія, о которыя часто разбивается энергія и въ особенности наша, русская энергія, еще не окрѣпшая въ борьбѣ. Люди эти вполнѣ понимали, какой ударъ наноситъ эта реформа любезнымъ для нихъ порядкамъ стараго времени; они понимали, что судъ, основанный на новыхъ началахъ, не даромъ вызываетъ сочувствіе общества и не только ограничитъ для нихъ возможность распоряжаться произвольно, но сдѣлается вмѣстѣ съ тѣмъ общественной школой, въ которой будутъ учиться понимать общественные вопросы не отдѣльныя личности, а цѣлыя массы; что, такимъ образомъ, новый судъ способенъ вызвать ихъ личную дѣятельность на судъ общественнаго мнѣнія, передъ которымъ имъ было бы трудно оправдаться. Они понимали, говоримъ мы, что новый судъ есть первая попытка гарантировать тѣ начала, которыя впервые были провозглашены Положеніемъ 19-го февраля, хотя крестьянское дѣло и не подчинено ему. Положеніе 19-го февраля уничтожало крѣпостные порядки въ самомъ грубомъ ихъ проявленіи, тогда какъ новый судъ преслѣдуетъ ихъ вездѣ и во всѣхъ видахъ. Такимъ образомъ, сочувствіе общества къ началамъ, положеннымъ въ основаніе реформы,—сочувствіе, въ которомъ противники ея видѣли появленіе

краснаго призрака на горизонтѣ Россіи, а защитники зарю новаго времени, удаляло все болѣе и болѣе однихъ отъ другихъ и усложняло задачу составителей судебныхъ уставовъ. Но чѣмъ труднѣе была задача, тѣмъ болѣе чести тѣмъ почтеннымъ дѣятелямъ, которые умѣли провести въ уставахъ идеи, добытыя опытомъ образованныхъ народовъ, и удержать реформу на той высотѣ, до которой достигли не всѣ европейскія законодательства: русское общество, конечно, не забудетъ этихъ дѣятелей, — заслуга ихъ была велика.

Что дѣло судебной реформы было дѣломъ не легкимъ, то это доказывается не только самымъ содержаніемъ судебныхъ уставовъ, но и всѣмъ послѣдующимъ порядкомъ ихъ введенія.

Разсматривая судебные уставы, мы видимъ прежде всего вліяніе общихъ, руководившихъ коммиссіей началъ, но не можемъ отрицать и того факта, что уставы носятъ характеръ компромисса во многихъ случаяхъ. Заслуга коммиссіи состоитъ въ томъ, что подобныя уступки вездѣ являются какъ исключенія, онѣ сейчасъ же замѣтны и хотя вредятъ достоинству новаго закона, но не искажаютъ главныхъ его основаній. Всѣ подобные недостатки до такой степени мало связаны съ общимъ характеромъ реформы, что исправленіе ихъ, при наступленіи удобныхъ для этого обстоятельствъ, не представитъ никакихъ затрудненій даже по отношенію къ системѣ изложенія. Можно ли допустить мысль, что люди, вполнѣ понимавшіе значеніе суда въ обществѣ и тѣ условія, при которыхъ онъ въ состояніи выполнить это назначеніе, не замѣтили этихъ недостатковъ и допустили ихъ безъ особенныхъ причинъ? Нѣтъ, мы думаемъ, что эти недостатки (на которые ниже и постараемся указать) вошли въ уставы потому, что составители ихъ не могли не дѣлать подобныхъ уступокъ, въ виду невозможности безъ этого провести общія основанія реформы. Уступки, несогласныя съ общимъ характеромъ реформы, могли явиться только вслѣдствіе противодѣйствія противнаго лагеря, главнымъ стремленіемъ котораго было затормозить развитіе тѣхъ началъ, введенію которыхъ онъ помѣшать не могъ. Обойти всѣ эти подводные камни, придать этимъ уступкамъ видъ исключеній и удержать за основными чертами реформы первенствующее значеніе—было дѣломъ нелегкимъ, при которомъ требовалось много знанія, много умѣнья и много такта.

Итакъ, первое доказательство трудности осуществленія реформы даетъ намъ самое содержаніе судебныхъ уставовъ. Но если мы обратимся къ послѣдующей ихъ судьбѣ, то найдемъ и здѣсь много фактовъ, тормозившихъ дѣло. Къ числу такихъ фактовъ мы должны отнести прежде всего то обстоятельство, что лица, которымъ принадлежитъ честь составленія судебныхъ уставовъ и первые шаги на пути

ихъ введенія въ дѣйствіе, не имѣли большого вліянія на дальнѣйшій ходъ реформы; между тѣмъ, какъ намъ бы казалось, что главные виновники реформы были бы болѣе компетентными лицами не только при истолкованіи общихъ началъ, положенныхъ въ основаніе реформы, но и при оцѣнкѣ юридическихъ познаній и способностей тѣхъ лицъ, которымъ ввѣрялось примѣненіе новаго закона на практикѣ. Вопросъ: почему первые дѣятели реформы отступили на дальній планъ и остаются въ тѣни, — не подлежитъ конечно нашему разсмотрѣнію, но можетъ подать поводъ думать, что въ нашихъ правительственныхъ сферахъ существуетъ убѣжденіе въ невозможности допустить на практикѣ полное осуществленіе тѣхъ принциповъ, которые положены въ основаніе реформы. Другого объясненія этому факту дать нельзя, тѣмъ болѣе, что онъ подтверждается дальнѣйшимъ ходомъ дѣла. Въ литературѣ, напр., уже было заявлено объ ограниченіи самостоятельности судебныхъ слѣдователей, которыхъ въ настоящее время не утверждаютъ въ должностяхъ, а поручаютъ имъ лишь исправленіе этихъ должностей, какъ чиновникамъ министерства юстиціи. Какъ чиновники министерства, они всегда могутъ быть отозваны отъ своихъ должностей. Такая система есть конечно нарушеніе принципа независимости судебной власти, составляющаго краеугольный камень всей реформы. Намъ могутъ возразить, что эта система принята изъ осторожности, въ виду того, чтобъ утвержденіе въ означенныхъ должностяхъ происходило не иначе, какъ по надлежащемъ испытаніи. Но на это можно замѣтить, что для испытанія лицъ, на основаніи судебныхъ уставовъ, есть званіе кандидатовъ на судебныя должности, что обязанности судебныхъ слѣдователей слишкомъ важны, чтобъ можно было допускать къ исправленію ихъ людей, недоказавшихъ еще своей способности и знанія и, наконецъ, что испытаніе не можетъ производиться нѣсколько лѣтъ. Намъ кажется, что для этого достаточно нѣсколькихъ мѣсяцевъ, — если въ это время человѣкъ доказалъ свою способность, то онъ долженъ быть утвержденъ, въ противномъ же случаѣ устраненъ: другого выхода здѣсь быть не можетъ. Такая осторожность, при которой три-четыре года службы недостаточно рекомендуютъ человѣка, чтобъ быть утвержденнымъ въ званіи судебнаго слѣдователя, по меньшей мѣрѣ излишняя и заставляетъ предполагать не эту, а другую причину. Намъ кажется, что вслѣдствіе независимаго положенія, въ которое поставлены уставами судебные слѣдователи, давало имъ право, по крайней мѣрѣ въ нѣкоторыхъ случаяхъ, отказывать въ исполненіи тѣхъ требованій лицъ прокурорскаго надзора, которыя они находили незаконными и представлять таковыя на разсмотрѣніе суда. Вѣроятнѣе всего, что такое право судебныхъ слѣдователей признано неудобнымъ. Чтобъ устранить это неудобство, луч-

шимъ средствомъ было поставить ихъ въ зависимость отъ прокуроровъ. Какъ чиновникъ министерства, котораго оно можетъ всегда лишить мѣста, слѣдователь не рѣшится дѣйствовать самостоятельно, а долженъ исполнять всякое требованіе прокурора, какъ лица пользующагося бо́льшимъ довѣріемъ министерства. Что касается до насъ, то мы не думаемъ, чтобъ подобное отступленіе отъ одного изъ главныхъ условій новой реформы могло содѣйствовать ея успѣху. Конечно, мѣра эта представляетъ нѣкоторыя удобства для прокурорскаго надзора, но мы не думаемъ, чтобъ для этого удобства слѣдовало ослаблять дѣйствіе высочайше утвержденнаго закона простымъ административнымъ распоряженіемъ. Намъ кажется, что если подобная мѣра вошла въ систему, то только вслѣдствіе недоразумѣнія, т.-е. вслѣдствіе того, что вопросъ: насколько порядокъ этотъ измѣняетъ значеніе обвинительной власти и ея отношеніе къ судебной, остался неразъясненнымъ. По смыслу судебныхъ уставовъ, власть обвинительная должна быть отдѣлена отъ судебной и должна являться передъ послѣдней только въ качествѣ одной изъ спорящихъ сторонъ. Въ этомъ порядкѣ весь смыслъ состязательнаго процесса: измѣнить его, значитъ уничтожить всякую гарантію, предоставляемую подсудимому этимъ порядкомъ судопроизводства. Хотя во время предварительнаго слѣдствія обвиняемый и не пользуется защитой, но это потому, что законъ предполагалъ въ лицѣ слѣдователя самостоятельную судебную власть, которой можно было ввѣрить интересы обвиняемаго, тѣмъ болѣе, что предварительное слѣдствіе должно провѣряться на судѣ. Тѣмъ не менѣе, предварительное слѣдствіе есть рядъ судебныхъ дѣйствій, производимыхъ судебнымъ слѣдователемъ. Прокурорскій надзоръ, по смыслу основныхъ положеній, является здѣсь лишь обвинителемъ, и всякое его требованіе, повидимому, должно быть провѣрено судебной властью въ лицѣ судебнаго слѣдователя и удовлетворено лишь тогда, когда найдено правильнымъ. Хотя судебные уставы нѣсколько измѣняютъ отношеніе прокурорскаго надзора къ судебнымъ слѣдователямъ, но все-таки послѣдніе являются лицами не обязанными безусловно исполнять требованія прокурорскаго надзора. Но дѣйствовать такимъ образомъ можетъ лишь то лицо, которое не зависитъ отъ прокурора; чиновникъ же министерства юстиціи долженъ необходимо подчиняться волѣ прокурора, иначе онъ можетъ быть отозванъ, т.-е. лишенъ мѣста. Такимъ образомъ, слѣдователь является въ силу административныхъ распоряженій лицомъ подчиненнымъ прокурору, а съ тѣмъ вмѣстѣ въ лицѣ послѣдняго соединяется какъ обвинительная, такъ и судебная власть, по крайней мѣрѣ настолько, насколько она предоставлена судебному слѣдователю. Возьмемъ простой вопросъ о пресѣченіи обвиняемому способовъ уклоняться отъ суда и слѣдствія,

т.-е. вопросъ о томъ, подлежитъ ли обвиняемый аресту или нѣтъ. Такъ какъ вопросъ этотъ разрѣшается смотря по роду наказанія, къ которому виновный долженъ быть приговоренъ, то онъ, во время предварительнаго слѣдствія, часто бываетъ весьма спорнымъ. Разрѣшеніе его есть дѣйствіе чисто судебное, предоставленное по закону судебному слѣдователю, а въ случаѣ протеста прокурора окружному суду; но если судебный слѣдователь можетъ быть причисленъ къ министерству по требованію прокурора, то онъ не можетъ не исполнить его воли, и такимъ образомъ чисто судебное дѣйствіе, въ настоящее время, зависитъ отъ усмотрѣнія обвинительной власти. Гдѣ же то отдѣленіе власти судебной отъ обвинительной, которая установлена судебными уставами?

При этомъ надо замѣтить, что подобное соединеніе обвинительной и судебной власти въ рукахъ прокурорскаго надзора, является всегда орудіемъ весьма опаснымъ. Обвиняемый не имѣетъ защитника, и если слѣдователь поставленъ въ такое положеніе, что онъ долженъ исполнять требованіе прокурора объ арестѣ, то свобода, честь и доброе имя каждаго частнаго человѣка отдается на произволъ одного лица и притомъ на безсрочное время, такъ какъ всѣ жалобы его на неправильный арестъ могутъ доходить до окружнаго суда только черезъ прокурора, который, конечно, не поспѣшитъ передать эту просьбу въ судъ, въ особенности если жалоба основательна. Между тѣмъ, по самой сущности своихъ обязанностей, прокуроры весьма склонны видѣть виновнаго въ обвиняемомъ, и требованія ихъ объ арестѣ могутъ быть очень часто ошибочны. Требованія эти могутъ быть уже и потому неосновательны, что задача обвинительной власти значительно облегчается, если обвиняемый состоитъ подъ арестомъ, такъ какъ для послѣдняго затрудняется изысканіе средствъ къ своему оправданію. Такимъ образомъ единственная гарантія, которая была предоставлена обвиняемому судебными уставами на время предварительнаго слѣдствія, въ лицѣ самостоятельной судебной власти,—уничтожена и даже не путемъ законодательнымъ, а простымъ административнымъ распоряженіемъ. На этомъ основаніи мы возвратились къ прежнему порядку слѣдствій. Если прежняя слѣдственная система возбуждала противъ себя жалобы, то главное потому, что обвинительная власть соединялась въ однѣхъ рукахъ съ судебной, а не потому, что она находилась въ рукахъ полиціи. Замѣна полиціи прокурорскимъ надзоромъ, въ этомъ случаѣ, конечно, есть шагъ впередъ, есть улучшеніе прежней системы, но не измѣненіе ея въ духѣ судебныхъ уставовъ. Увлеченія лицъ прокурорскаго надзора судебный слѣдователь въ настоящее время исправить не можетъ, а увлеченіе для людей, большею частію молодыхъ, весьма возможно. Опытъ подтверждаетъ какъ нельзя

болѣе наши слова. Войдите въ любой тюремный замокъ и вы непремѣнно найдете въ немъ между слѣдственными арестантами лицъ, задержанныхъ не совсѣмъ правильно, потому что проступокъ ихъ подведенъ не подъ ту статью уложенія о наказаніяхъ. Постановленія судебныхъ мѣстъ очень часто подтверждаютъ это и присуждаютъ виновнаго къ такому наказанію, которое вовсе не дозволяетъ предварительнаго ареста, а между тѣмъ виновный уже содержался и иногда даже долѣе, нежели судъ его присуждаетъ. На этомъ основаніи, человѣкъ подлежитъ двойному наказанію совершенно незаслуженнымъ образомъ. Такіе факты остаются безнаказанными, такъ какъ не было примѣра, чтобы судъ привлекалъ къ судебной отвѣтственности виновныхъ за подобное нарушеніе законовъ. Мы не будемъ приводить примѣровъ этому изъ судебной хроники, такъ какъ всякому, слѣдившему за нею, факты эти хорошо извѣстны.

Въ подтвержденіе того обстоятельства, что неправильные аресты бываютъ, приведемъ еще тотъ фактъ, что число слѣдственныхъ арестантовъ не уменьшается, тогда какъ по новому порядку ограничено число случаевъ, когда подсудимый подвергается предварительному аресту и самая процедура слѣдствій сокращена.

Итакъ, если даже послѣ изданія судебныхъ уставовъ допускаются подобныя важныя ограниченія тѣхъ принциповъ, которые положены въ основаніе реформы, то мы никакъ не можемъ допустить, чтобъ не было попытокъ къ ограниченію этихъ принциповъ во время проектированія и разсмотрѣнія судебныхъ уставовъ.

Во всякомъ случаѣ, всякій съ нами согласится, что иниціатива подобныхъ мѣръ къ ограниченію самостоятельности слѣдователей не можетъ исходить изъ среды защитниковъ новаго суда. При всемъ нашемъ уваженіи къ личному составу министерства юстиціи, мы не можемъ одобрить подобной системы: рано или поздно оно само убѣдится, что путь этотъ удаляетъ изъ состава судебныхъ слѣдователей наиболѣе полезныя силы.

Если мы обратимся къ тому обстоятельству, что несмотря на семь лѣтъ, истекшихъ со времени изданія судебныхъ уставовъ, они введены далеко еще не во всей европейской Россіи, то и въ этомъ нельзя не видѣть тѣхъ затрудненій, которыя встрѣчаетъ на своемъ пути новая реформа, потому что первоначальное предположеніе было ввести ее въ четыре года. Препятствіями къ исполненію этого предположенія выставляютъ обыкновенно финансовыя затрудненія государственнаго казначейства и недостатокъ людей для замѣщенія всѣхъ судебныхъ должностей.

Мы имѣли уже случай высказать читателю наше мнѣніе объ этихъ финансовыхъ затрудненіяхъ со стороны казначейства и доказали до-

статочно ясно, что даже при введеніи крестьянской реформы эти препятствія не могли и не должны были считаться серьезными; а тѣмъ болѣе впослѣдствіи, когда доходы государства сильно возвысились,— университеты же ежегодно доставляли новый контингентъ дѣятелей. Судъ есть одна изъ первыхъ государственныхъ функцій, а потому средства для его организаціи должны быть во что бы то ни стало, и если мы нашли возможнымъ со времени изданія судебныхъ уставовъ увеличить нашъ бюджетъ на военное министерство болѣе чѣмъ на сорокъ милліоновъ и притомъ въ мирное время, то ясно, что недостатка въ средствахъ на организацію суда быть не могло. Что касается недостатка людей, то, конечно, перемѣна въ личномъ составѣ министерства могла нѣсколько замедлить первоначальное предположеніе, такъ какъ новымъ людямъ необходимо было ознакомиться съ тѣмъ составомъ судебныхъ учрежденій, которыя были уже организованы, а равно и съ подготовленнымъ контингентомъ новыхъ силъ. Но во всякомъ случаѣ, это обстоятельство не могло задержать реформы на нѣсколько лѣтъ. Мы твердо убѣждены въ томъ, что при личномъ составѣ, которое имѣло министерство въ своемъ распоряженіи и при тѣхъ ежегодныхъ выпускахъ, которые представляли наши университеты и училище правовѣдѣнія, можно было организовать новыя судебныя учрежденія гораздо скорѣе, нежели это дѣлалось. Позволимъ себѣ замѣтить, что и въ другихъ вѣдомствахъ есть много образованныхъ юристовъ, занимающихъ должности, на которыхъ вовсе не требуется спеціальнаго юридическаго образованія, и которыя, слѣдовательно, могутъ быть занимаемы людьми получившими образованіе въ другихъ факультетахъ; при недостаткѣ юридически образованныхъ лицъ, состоявшихъ въ распоряженіи министерства, можно было бы обратиться и къ этимъ лицамъ.

Удовлетвореніе такой потребности, какъ организація новыхъ судебныхъ учрежденій, слишкомъ важно, чтобы другія вѣдомства не оказали въ этомъ случаѣ содѣйствія министерству юстиціи указаніемъ наиболѣе способныхъ изъ числа служащихъ подъ ихъ начальствомъ лицъ. Во всякомъ случаѣ, мы бы поняли промедленіе, еслибъ, во-первыхъ, министерство юстиціи считало нужнымъ строго слѣдовать при опредѣленіи къ должностямъ по судебному вѣдомству тѣмъ соображеніямъ, которыя помѣщены при ст. 202-й учрежденія судебныхъ установленій (изд. госуд. канцеляріи), т.-е. требовать отъ опредѣляемыхъ лицъ юридическаго образованія и вмѣстѣ доказанныхъ на службѣ познаній по судебной части. Изъ этихъ соображеній мы видимъ, что законодательная власть, хотя и не нашла возможнымъ ограничить въ самомъ текстѣ закона право выбора непремѣнно обоими условіями и допустила опредѣленіе съ одной практической опытностью, но только

въ видѣ исключенія, чтобы не лишиться тѣхъ лицъ, которыя продолжительною службой пріобрѣли основательныя познанія по судебной части. Необходимость юридическаго образованія законодательная власть доказываетъ слѣдующими многозначительными словами: „Если будущіе адвокаты должны соединять въ себѣ оба эти условія, то нельзя не требовать того же и отъ судей, которые при рѣшеніи дѣлъ должны не только правильно оцѣнять факты и законы, но и раскрыть истину, несмотря на противуположные доводы, представляемые адвокатами обѣихъ тяжущихся сторонъ“ (тамъ же стр. 195). Повторяемъ, еслибъ министерство юстиціи находило необходимымъ строго держаться этого правила, то мы понимаемъ, что при извѣстной осторожности въ выборѣ личнаго состава и при ограниченномъ кругѣ, который можетъ быть лично извѣстенъ министру, необходимо продолжительное время для замѣщенія всѣхъ должностей, во всей Россіи. Но мы видимъ, что министерство пользовалось довольно широко своимъ правомъ представлять на судебныя должности не только лицъ съ одной практической опытностью по судебной части, но даже и безъ оной, такъ какъ иногда опредѣлялись на должность члена или предсѣдателя окружнаго суда лица, или неслужившія по судебной части, или неполучившія не только юридическаго, но и какого бы то ни было образованія. Хотя и позволительно сомнѣваться, чтобъ люди, неполучившіе, по крайней мѣрѣ, общаго образованія могли пріобрѣсти одной практикой такія свѣдѣнія, которыя дали бы имъ возможность распутать иногда весьма сложное дѣло и найти истинный смыслъ какъ факта, такъ и закона; но мы думаемъ, что люди эти совершенно способны къ исполненію ихъ высокихъ обязанностей, если министерство юстиціи рѣшилось представить ихъ на высочайшее утвержденіе. Мы приводимъ это обстоятельство для того только, чтобъ доказать наше положеніе, что недостатка въ людяхъ не могло быть, если представлялось возможнымъ находить способныхъ людей даже между тѣми, которые не получили ни высшаго, ни средняго образованія. Кромѣ того мы убѣждены, что былъ избытокъ людей, такъ какъ мы знаемъ многихъ достойныхъ лицъ, получившихъ серьезное образованіе, практически знакомыхъ съ дѣломъ и неполучившихъ мѣстъ, несмотря на ходатайство. Вообще, намъ кажется, что министерство юстиціи при назначеніи должностныхъ лицъ судебнаго вѣдомства не стѣсняется тѣми правилами, которыя изложены въ ст. 203—211-й учрежденія судебныхъ установленій, несмотря на то, что по истеченіи шести лѣтъ отъ введенія реформы въ первыхъ двухъ округахъ, условія эти могли быть соблюдаемы. Еслибъ въ министерствѣ юстиціи чувствовался недостатокъ въ людяхъ, способныхъ занять судебныя должности, то министръ юстиціи конечно не рѣшился бы закрыть доступъ въ судеб-

нымъ должностямъ всѣмъ тѣмъ лицамъ, которымъ въ теченіе университетскаго курса случилось быть замѣшанными въ какую-нибудь университетскую исторію. Увлеченіе молодости весьма понятно и законъ всѣ подобные проступки предоставляетъ судить и наказывать въ стѣнахъ университета, исключая ихъ совершенно изъ вѣдѣнія общихъ судебныхъ мѣстъ въ виду ихъ маловажности, а потому надо имѣть слишкомъ значительный контингентъ способныхъ силъ, чтобъ быть настолько осторожнымъ и рѣшиться отнять у молодого человѣка всякую надежду на судебную карьеру, только потому, что онъ въ минуту увлеченія нарушилъ какія-нибудь дисциплинарныя правила университета. Мы, конечно, увѣрены въ томъ, что всѣмъ извѣстный циркуляръ, ограничивающій служебныя права извѣстной категоріи лицъ за такіе проступки, которые по суду не признаны подлежащими подобной карѣ, не будетъ строго исполняться, тѣмъ болѣе, что онъ не имѣетъ строго законнаго основанія; но за всѣмъ тѣмъ фактъ этотъ все-таки указываетъ, что недостатка въ людяхъ нѣтъ.

Несмотря однакожъ на всѣ подобныя соображенія, недостатокъ людей выставляется многими, какъ положительное препятствіе къ повсемѣстному введенію реформы. Правда ли это? мы не знаемъ, такъ какъ министерство юстиціи никогда не находило нужнымъ сообщать обществу причины, задерживающія ходъ реформы. Между тѣмъ, очень бы не мѣшало успокоить на этотъ счетъ общественное мнѣніе, такъ какъ въ обществѣ безпрестанно ходятъ разные слухи о томъ, что нашимъ судебнымъ учрежденіямъ грозятъ коренныя измѣненія. Говорятъ, что въ высшихъ правительственныхъ сферахъ замѣтно сильное неудовольствіе на то самостоятельное положеніе, которое обнаруживается въ судебномъ сословіи, и что въ виду этого министерство юстиціи старается, хотя отчасти, замедлить рѣшительный шагъ, сдѣланный на этомъ пути судебными уставами. Говорятъ, что съ этой цѣлью выборъ лицъ на судебныя должности ограничивается кругомъ людей извѣстной категоріи, которые, во-первыхъ, положительно доказали свою политическую благонадежность, а во-вторыхъ, не выказываютъ поползновеній на значительную самостоятельность или потому, что не имѣютъ ея по своему характеру, или потому, что жаждутъ повышеній и наградъ, и что вслѣдствіе этого встрѣчается положительное затрудненіе въ замѣщеніи вакансій. Вотъ, къ какимъ нелѣпымъ слухамъ приводитъ иногда молчаніе высшихъ правительственныхъ мѣстъ о ходѣ такого дѣла, съ которымъ связано осуществленіе завѣтныхъ ожиданій общества. Мы конечно не придаемъ никакой вѣры этимъ слухамъ на томъ простомъ основаніи, что не можемъ допустить мысли, чтобъ министерство юстиціи желало исказить на десятки, а можетъ быть и сотню лѣтъ направленіе дѣятельности нашихъ су-

довъ, такъ какъ первоначальный личный составъ всегда будетъ имѣть вліяніе на замѣщеніе открывающихся вакансій и, сверхъ того, вырабатываетъ судебный обычай, который даетъ надолго тонъ всему дѣлу. Понятно, что люди безъ серьезныхъ убѣжденій всегда могутъ прикинуться вполнѣ благонадежными, и получивъ мѣста, получать и возможность искажать начала, которыми дорожатъ всѣ образованныя общества. Но чѣмъ дороже для человѣка какое бы то ни было учрежденіе, чѣмъ болѣе онъ надѣется плодотворныхъ отъ него результатовъ, тѣмъ болѣе опасается онъ и за судьбу этого учрежденія, въ особенности при отсутствіи гарантій въ прочности порядка, не вполнѣ согласнаго съ прежними традиціями и другими условіями государственной жизни. На этомъ основаніи возникновеніе различныхъ слуховъ хотя и понятно, но нельзя однакожъ не указать на ихъ неосновательность. Откуда, напр., министерство юстиціи могло бы получать свѣдѣнія при сужденіи о благонадежности извѣстнаго лица, неопороченнаго судомъ? Очевидно, что только отъ постороннихъ вѣдомствъ; но это значило бы отказаться отъ той самостоятельной роли, которую признаетъ въ этомъ случаѣ законъ за министерствомъ юстиціи и подчинить заключеніе свое о способностяхъ и нравственныхъ достоинствахъ избираемыхъ людей мнѣніямъ другихъ административныхъ вѣдомствъ, — это бы значило обратить министерство въ департаментъ другого вѣдомства и поставить судебную власть совершенно въ зависимость отъ административной. Можетъ ли какое-нибудь министерство рѣшиться на это? Мы считаемъ необходимымъ предостеречь читателя противъ этихъ слуховъ въ особенности потому, что причинами, возбуждающими подобные слухи, бываютъ часто явленія, хотя и печальныя, но чисто случайныя, зависящія отъ минутной ошибки и неимѣющія въ себѣ ничего систематическаго. Такъ, какое-нибудь неудачное назначеніе на важный постъ лица, извѣстнаго въ данной мѣстности своей неспособностью или выказавшаго своей прежней дѣятельностью незнакомство съ судебными постановленіями, и наоборотъ, отказъ въ повышеніи лица, заслужившаго довѣріе общества, непремѣнно вызываютъ толки и обобщеніе этихъ фактовъ въ цѣлую систему. Точно также случайное возвышеніе лицъ прокурорскаго надзора, безъ соблюденія правилъ указанныхъ въ 203-й и послѣдующихъ статьяхъ, даетъ поводъ предполагать, что прокурорскій надзоръ пользуется преимущественнымъ довѣріемъ министерства. Что касается послѣдняго обстоятельства, то нелѣпость обращающихся въ обществѣ слуховъ доходитъ до геркулесовыхъ столбовъ. Намъ случалось слышать такого рода вещи, что отъ прокуроровъ требуются свѣдѣнія о нравственныхъ качествахъ судей тѣхъ судебныхъ мѣстъ, при которыхъ они состоятъ. Допустить мысль о подобной оцѣнкѣ лицъ, которыя должны

пользоваться, по существу своей власти, гораздо бо́льшимъ довѣріемъ, нежели прокуроры,—есть очевидная нелѣпость, и если мы приводимъ подобный слухъ, то только для того, чтобъ указать до какихъ нелѣпыхъ предположеній можетъ доходить общество въ виду нѣкоторыхъ исключеній, допущенныхъ въ пользу лицъ прокурорскаго надзора. Общество чрезвычайно чутко къ своимъ интересамъ; оно требуетъ отъ судьи полнаго безпристрастія, а между тѣмъ, зная по собственному опыту, какъ трудно отвыкать отъ сдѣланныхъ привычекъ, опасается, чтобъ назначеніе на высшія судебныя должности прокуроровъ не сдѣлалось системой. Сущность обвинительной власти состоитъ именно въ томъ, чтобъ отыскивать связь между существующими уликами, группировать ихъ такъ, чтобъ существующее подозрѣніе представлялось очевидной виновностью; судебная же власть имѣетъ совершенно другое назначеніе: она должна строго взвѣшивать представленные доводы и придавать имъ значеніе тогда только, когда они имѣютъ безусловно необходимую связь между собою. Если для должности прокурора нуженъ человѣкъ находчивый и впечатлительный, то для должности судьи нуженъ человѣкъ хладнокровный, способный отнестись критически къ каждому явленію и анализировать его подробно. Отсюда вытекаетъ необходимость строго отличать эти различныя способности людей при выборѣ кандидатовъ для замѣщенія должностей по судебному вѣдомству. Отличный прокуроръ можетъ быть очень плохимъ судьей, и наоборотъ. Если же принять въ соображеніе, что умъ нашъ, вслѣдствіе привычки, изощряется особенно въ томъ, чѣмъ онъ преимущественно занимается, то мы по необходимости придемъ къ заключенію, что прокуроръ, привыкшій въ теченіи нѣсколькихъ лѣтъ отыскивать въ дѣлѣ однѣ улики виновности, будетъ очень одностороннимъ рѣшителемъ спора и будетъ безсознательно склонять вѣсы правосудія на сторону обвиненія. Если же онъ человѣкъ вполнѣ добросовѣстный, то, оцѣнивъ значеніе привычки, онъ можетъ, не довѣряя себѣ, вдаться въ противуположную крайность. Во всякомъ случаѣ произойдетъ вредъ для правосудія, и тѣмъ большій, чѣмъ на высшую судебную должность назначается лицо прокурорскаго надзора. Намъ кажется, что человѣкъ, серьезно относящійся къ своимъ обязанностямъ, понимающій, какая громадная разница должна быть въ способностяхъ прокурора и судьи и разъ посвятившій себя прокурорской дѣятельности, не можетъ принять на себя обязанностей судьи, не становясь въ разрѣзъ съ своей совѣстью. Тѣмъ болѣе слѣдовало бы обратить вниманіе на это обстоятельство тѣмъ лицамъ, отъ которыхъ Россія ожидаетъ судей не только честныхъ вообще, но и безпристрастныхъ по отношенію къ различнымъ взглядамъ и убѣжденіямъ людей. Лица же прокурорскаго надзора врядъ ли будутъ хорошими судьями: практика

пріучаетъ ихъ дѣлать слишкомъ поспѣшные приговоры о виновности. Если намъ возразятъ, что вердиктъ о виновности принадлежитъ присяжнымъ, а не судьямъ, то на это мы замѣтимъ, что не всѣ дѣла въ судѣ рѣшаются съ присяжными засѣдателями, что предсѣдатель суда можетъ имѣть огромное вліяніе на рѣшеніе присяжныхъ въ своей заключительной рѣчи, что постановка вопросовъ имѣетъ также весьма важное значеніе и что, наконецъ, въ судебной палатѣ присяжныхъ вовсе нѣтъ; а въ ней разсматриваются и обвинительный актъ и аппелляція на приговоръ суда. Намъ кажется, что такія назначенія не требуются даже и съ той цѣлью, чтобъ у лицъ прокурорскаго надзора была извѣстная карьера, такъ какъ въ этомъ отношеніи люди, посвятившіе себя этого рода дѣятельности, могли бы возвышаться до должностей оберъ-прокуроровъ правительствующаго сената. Конечно, молодые люди могутъ ошибиться въ своемъ призваніи и выбрать прокурорскую дѣятельность не согласно своимъ способностямъ. На этомъ основаніи необходимо доставить имъ возможность поправить свою ошибку и допустить одно исключеніе изъ этого правила — это назначеніе членовъ окружнаго суда изъ числа товарищей прокуроровъ онаго, пожелавшихъ измѣнить родъ свой дѣятельности. Въ этихъ лицахъ, конечно, не можетъ еще укорениться привычка относиться легко къ обвиненію, а коллегіальное устройство суда пріучило бы ихъ скоро къ болѣе серьезному анализу.

Мы уклонились нѣсколько отъ занимавшаго насъ вопроса указаніемъ того вреда, который можетъ происходить отъ выбора кандидатовъ для высшихъ судебныхъ должностей изъ числа лицъ прокурорскаго надзора; но мы не могли не высказать этихъ мыслей въ данномъ случаѣ въ виду слуховъ, порождаемыхъ подобными назначеніями, тѣмъ болѣе, что статьи 203, 206, 207 и 208-я учрежденій судебныхъ установленій, опредѣляющія кто можетъ быть членами судебныхъ мѣстъ, не дѣлаютъ никакого различія между прокурорскимъ надзоромъ и остальными лицами судебнаго вѣдомства, какъ будто между обязанностями этихъ должностныхъ лицъ нѣтъ никакой разницы и какъ будто отъ судьи требуется тотъ же самый практическій пріемъ, какъ и отъ прокурора. Взглядъ этотъ намъ кажется весьма ошибочнымъ, и мы никакъ не можемъ согласить его со взглядомъ, выраженнымъ въ статьѣ 204-й, по которой присяжные повѣренные допускаются только къ должностямъ членовъ окружныхъ судовъ и притомъ когда они пробыли въ семъ званіи не менѣе десяти лѣтъ. Между тѣмъ, для поступленія въ званіе присяжныхъ повѣренныхъ требуется, кромѣ юридическаго образованія, болѣе продолжительный срокъ службы по судебной части, нежели для поступленія въ члены окружнаго суда, т.-е. пять лѣтъ для перваго, и три года для послѣдняго. Въ сообра-

женіяхъ къ этой статьѣ сказано, что для членовъ суда необходимо хорошо ознакомиться съ судебною частью; но вѣдь то же самое требуется и для присяжнаго повѣреннаго, собственный интересъ котораго заставляетъ его пріобрѣсти необходимую опытность, безъ которой онъ не будетъ имѣть никакой практики. По нашему мнѣнію, адвокатская обязанность есть лучшая школа для судьи, такъ какъ на этомъ поприщѣ человѣкъ долженъ заниматься не только уголовными, но и гражданскими дѣлами. Такъ смотрятъ на дѣло въ классической странѣ адвокатуры, — въ Англіи, гдѣ коронные судьи, пользующіеся громаднымъ авторитетомъ и почетомъ, преимущественно назначаются изъ адвокатовъ. Хотя Бентамъ и вооружается противъ такого порядка вещей,—но многолѣтній опытъ Англіи доказываетъ прямо, какъ жестоко ошибался онъ въ своихъ теоретическихъ соображеніяхъ. Между тѣмъ, у насъ, какъ оказывается, отдано предпочтеніе этому взгляду Бентама, потому что десятилѣтній срокъ, положенный для присяжныхъ повѣренныхъ для поступленія только въ члены окружнаго суда, все равно, что совершенное воспрещеніе выбора судей изъ этого сословія. Человѣкъ, остававшійся въ семъ званіи десять лѣтъ и притомъ исполнявшій свои обязанности безукоризненно, какъ того требуетъ законъ, необходимо долженъ настолько уже упрочить свое положеніе, что должность члена окружнаго суда не представитъ для него ничего привлекательнаго. Намъ кажется, что въ этой статьѣ выразилось только желаніе составителей уставовъ оградить судебную карьеру отъ конкурренціи тѣхъ присяжныхъ повѣренныхъ, которые не успѣли пріобрѣсти себѣ достаточной практики. Противъ этого мы можемъ замѣтить, что едвали полезно приносить въ жертву интересы цѣлаго государства—выгодамъ судебнаго сословія.

Но, возвратимся къ нашему предмету. Мы видѣли, какіе печальные слухи распространяются вслѣдствіе медленнаго введенія судебной реформы. Мы называемъ ихъ печальными не потому, чтобы считали ихъ правдоподобными, а потому, что они служатъ намъ доказательствомъ существованія въ нашемъ обществѣ противниковъ судебной реформы, которые въ угоду своей фантазіи навязываютъ высшимъ правительственнымъ сферамъ Богъ-знаетъ какія тенденціи. Но если медленность введенія судебной реформы въ великорусскихъ губерніяхъ подвергается различнымъ комментаріямъ, то еще болѣе удивляетъ общество то обстоятельство, что она не вводится въ остзейскихъ провинціяхъ. Какъ, слышатся голоса въ обществѣ, въ то время, когда бо́льшая половина Россіи пользуется судомъ общимъ, для всѣхъ сословій, въ нѣсколькихъ часахъ ѣзды отъ столицы существуетъ до сихъ поръ сословный судъ средневѣковыхъ временъ, и русскій подданный перестаетъ пользоваться тѣми гарантіями, которыя предостав-

ляютъ ему законы его отечества, не покидая его, а только переѣзжая границу Петербургской губерніи. Дѣйствительно, фактъ поразительный, который можетъ быть комментированъ на тысячу ладовъ, и все-таки ему не найдешь достаточныхъ основаній. Здѣсь уже нѣтъ возможности утверждать, что недостатокъ людей тому причиной. Въ остзейскихъ провинціяхъ, несомнѣнно, образованіе развито гораздо болѣе, чѣмъ въ остальныхъ губерніяхъ: это доказывается и числомъ учебныхъ заведеній и процентомъ учащихся. Кромѣ того, мы видимъ въ нашихъ судебныхъ мѣстахъ очень много уроженцевъ остзейскихъ губерній, которые конечно не отказались бы служить на своей родинѣ. Намъ конечно могутъ сказать, что особенности края, состоящія въ разноплеменности населенія, требуютъ нѣкоторыхъ измѣненій въ судебныхъ уставахъ. Мы не будемъ спорить противъ этого, такъ какъ эти особенности дѣйствительно существуютъ, но мы думаемъ, что примѣненіе судебныхъ уставовъ къ этимъ особенностямъ должно касаться лишь мелкихъ подробностей, и возникающія отсюда затрудненія, конечно, не таковы, чтобъ ихъ нельзя было устранить въ теченіи семи лѣтъ. Чтожъ касается до главныхъ и существенныхъ основаній реформы, то они, составляя результатъ обще-европейской цивилизаціи, конечно приложимы вполнѣ и къ остзейскимъ губерніямъ, какъ и во всей Россіи. Утверждать противное значитъ утверждать, что три губерніи въ западномъ углу Россіи не имѣютъ ничего общаго съ Европой и ихъ цивилизація совершенно иная отъ европейской. Если найдено возможнымъ примѣнить дѣйствіе судебныхъ уставовъ на Кавказѣ и за-Кавказомъ, гдѣ конечно представлялось несравненно болѣе затрудненій всякаго рода и по языку, и по разноплеменности населенія, и по неразвитости и даже дикости массы, и по огромнымъ пространствамъ и по недостатку людей; если всѣ эти затрудненія были побѣждены просвѣщеннымъ стремленіемъ мѣстнаго управленія, то мы не видимъ никакихъ причинъ, препятствующихъ введенію судебной реформы въ прибалтійскихъ губерніяхъ. Здѣсь нужна только добрая воля и ничего болѣе. Несмотря однакожъ на всю ясность дѣла, судебная реформа не вводится до сихъ поръ въ эти губерніи и даже проекты о примѣненіи ея не выработаны окончательно, хотя коммиссіи для этой цѣли были давно составлены. Въ виду подобныхъ обстоятельствъ трудно не согласиться съ тѣмъ мнѣніемъ, которое ходитъ въ обществѣ, что камнемъ преткновенія въ этомъ дѣлѣ служатъ права остзейскаго дворянства. Если это дѣйствительно такъ, если меньшинство населенія имѣетъ такія права, которыя несовмѣстны съ началами, положенными въ основаніе судебныхъ уставовъ, то мы, съ своей стороны, не находимъ въ этомъ обстоятельствѣ никакихъ затрудненій. Права эти должны исчезнуть и ничего болѣе.

Вѣдь это не имущественное право, за потерю котораго необходимо отыскать средства вознагражденія, а слѣдовательно нужно время. Судебная власть не можетъ принадлежать отдѣльному сословію, это есть принадлежность государственной власти, которая облекаетъ ее въ такія формы, которыхъ требуетъ современный порядокъ вещей. Средневѣковыя формы остзейскаго суда устарѣли и должны исчезнуть, несмотря ни на какія привилегіи тамошняго дворянства. Наконецъ, не будемъ обходить послѣдняго слова, а выскажемъ прямо, какъ думаютъ русскіе люди объ этомъ вопросѣ. А думаютъ они такъ, что введеніе въ остзейскомъ краѣ судебныхъ уставовъ есть вопросъ чести для министерства юстиціи и наше личное уваженіе къ этому министерству заставило насъ совершенно откровенно высказать такое мнѣніе русскихъ людей. Мы рѣшились высказать это мнѣніе еще и потому, что такой образъ дѣйствій совершенно бы совпадалъ съ той политикой, которой должна держаться Россія на своихъ окраинахъ. Эта политика должна состоять въ покровительствѣ большинству и уничтоженіи тягостныхъ привилегій. Только такая гуманная политика и можетъ оправдывать наши права на владѣніе окраинами.

Затѣмъ, мы обращаемся еще къ одному факту, который также доказываетъ, что судебная реформа имѣетъ противниковъ. Припомнимъ проектъ объ усиленіи власти губернаторовъ, который хотя и не былъ опубликованъ, но содержаніе котораго далеко не тайна. Самое названіе этого проекта уже показываетъ, что въ немъ проводилась мысль о необходимости вліянія администраціи на судебную власть. Припомнимъ и тѣ заключенія, которыя были присылаемы на этотъ проектъ. Многія изъ нихъ, какъ мы слышали, весьма энергично высказывались противъ самостоятельности суда и за необходимость зависимости его отъ администраціи. Самая существенная сторона реформы, условіе, безъ котораго немыслимо правосудіе, безъ котораго судъ не можетъ пользоваться довѣріемъ общества и поддерживать уваженія къ существующимъ законамъ,—всего болѣе подвергается нареканіямъ и представляется въ невыгодномъ свѣтѣ, какъ что-то вредное, парализующее дѣйствіе административныхъ властей. Не доказываетъ ли это лучше всего, какъ крѣпостныя замашки сроднились съ нашимъ обществомъ и не отстаютъ отъ него, несмотря ни на какія реформы? Вдумались ли люди, высказывающіе подобныя мысли, что они тѣмъ самымъ подрываютъ значеніе той власти, которую хотятъ возвысить? Въ самомъ дѣлѣ, что́ такое административная власть? Она распоряжается матеріальной силой, которая непосредственно заставляетъ управляемыхъ исполнять постановленія власти законодательной. По своей сущности она есть представитель матеріальныхъ силъ государства, и слѣдовательно не можетъ имѣть исключительно нравственнаго

авторитета. Власть же судебная есть власть чисто нравственная. Истинное назначенiе суда — устранить необходимость употребленiя грубой, матерiальной силы и замѣнить ее, въ умахъ людей, идеей права и справедливости, установить такой порядокъ, чтобъ люди подчинялись рѣшенiямъ суда, какъ безусловной необходимости. Государственная власть, издавая законъ, беретъ на себя только наблюденiе за его исполненiемъ, но устраняетъ себя отъ сужденiя виновнаго въ его нарушенiи. Этотъ судъ она предоставляетъ особымъ органамъ, ставя, такимъ образомъ, какъ бы посредниковъ изъ среды самихъ гражданъ между собою и подданными. Она передаетъ всякое судебное дѣло особенной власти и исполняетъ потомъ ея приговоръ. Такимъ образомъ, правительственная или административная власть устраняетъ отъ себя всякое нареканiе, если требуется приложенiе физической силы, которая есть только орудiе силы нравственной, выраженной въ приговорѣ суда. На этомъ основанiи распоряженiя административныхъ властей, дѣйствующихъ при посредствѣ физическихъ силъ государства, могутъ получить великую нравственную силу только при содѣйствiи суда. И дѣйствительно, институтъ судебной власти имѣетъ громадное, могущественное влiянiе на умы людей. Но, чтобъ она дѣйствительно получила это нравственное значенiе и могла бы поддерживать значенiе административныхъ распоряженiй, необходимо, чтобъ она была независима отъ администрацiи и произносила свои приговоры совершенно свободно. Только при такомъ положенiи судебной власти административныя распоряженiя, поддержанныя судомъ, получатъ въ глазахъ общества характеръ не простой силы, а водворенiя законности и справедливости. Безъ этого же условiя, распоряженiя правительственныхъ властей хотя и будутъ исполняться, но довѣрiя къ нимъ общество имѣть не будетъ. Вслѣдствiе всего сказаннаго ясно, что лица, желающiя поставить судъ подъ влiянiе администрацiи, стремятся къ тому, чтобъ подорвать въ корнѣ всякое нравственное влiянiе администрацiи на общество, что́, конечно, ни къ чему хорошему привести не можетъ, потому что безъ довѣрiя общества при настоящемъ порядкѣ вещей управлять имъ невыгодно. Но, говорятъ противники реформы, подобный порядокъ ведетъ къ постояннымъ пререканiямъ и столкновенiямъ.—Держитесь строго законности и не выходите изъ предѣловъ вашей власти, отвѣтимъ мы, и вы конечно не придете въ столкновенiе съ властью судебной. Коллегiальное судебное учрежденiе конечно не можетъ дѣйствовать настолько неосторожно, чтобъ присвоить не принадлежащую ему власть; но, если бы случился такой казусъ, то это можетъ быть только въ весьма рѣдкихъ случаяхъ и притомъ развѣ вслѣдствiе неясности или неполноты законовъ. Законъ предвидѣлъ подобные случаи

и для разрѣшенія ихъ установилъ особый порядокъ; слѣдовательно, для предупрежденія ихъ нельзя искажать главнаго основанія реформы. Кромѣ того, судебная власть не можетъ дѣлать ни шагу, не приводя законнаго основанія своихъ дѣйствій, между тѣмъ какъ административная дѣятельность трудно поддается опредѣленію. Къ тому же, наши старыя административныя замашки еще не вполнѣ вывелись, и усмотрѣніе администраціи до сихъ поръ иногда играетъ довольно значительную роль, даже вопреки существующихъ законовъ. Если свести перечень столкновеній администраціи съ судебной властью, то навѣрное можно сказать, что $^2/_3$, если не $^3/_4$ этихъ столкновеній происходятъ по винѣ полицейскихъ и административныхъ чиновъ. Судъ встрѣчается съ неправильными дѣйствіями и не можетъ обходить ихъ молчаніемъ, и вотъ поводъ къ столкновенію. Поэтому, не правы ли мы были, сказавши: держитесь законности, и у васъ не будетъ столкновеній съ судомъ. Мы могли бы представить много примѣровъ тому, съ какими преградами должно еще встрѣчаться примѣненіе великихъ началъ судебной реформы, и можно ли удивляться послѣ этого, что благотворныя послѣдствія этихъ началъ не развиваются въ той степени, какъ можно было того ожидать при появленіи са́мыхъ уставовъ. Но мы указали только нѣкоторыя, чисто внѣшнія причины, мѣшающія полному развитію и примѣненію этихъ началъ и притомъ такія, которыя извѣстны всѣмъ и каждому, а сколько есть такихъ, которыя хотя и существуютъ, но не замѣчены нами, такъ какъ мы не обладаемъ даромъ всевѣдѣнія. Впрочемъ, еслибъ наши свѣдѣнія были и обширнѣе то и тогда мы не стали бы распространяться слишкомъ много, въ силу старой русской поговорки: *„не все, что знаешь, говори"*. Впрочемъ, кромѣ этихъ внѣшнихъ причинъ въ самыхъ уставахъ есть правила, которыя, какъ мы замѣтили выше, вовсе не вытекаютъ изъ главныхъ основаній и съ которыми мы не можемъ никакъ согласиться. Мы будемъ говорить объ нихъ при разсмотрѣніи отдѣльныхъ частей реформы,— къ которому и перейдемъ теперь.

ГЛАВА II.

Общее раздѣленіе судебныхъ установленій и предѣлы ихъ власти.

Судебные уставы опредѣляютъ три вида судебной власти: обвинительную, слѣдственную и собственно судебную. Обвинительная власть принадлежитъ прокурорскому надзору, состоящему при судебныхъ мѣстахъ: назначеніе ея—обличать передъ судомъ виновныхъ въ уголовныхъ преступленіяхъ и защищать, въ нѣкоторыхъ закономъ опредѣленныхъ случаяхъ, интересы частныхъ лицъ и казны — въ дѣлахъ гражданскихъ. Слѣдственная часть ввѣряется особымъ чинамъ, именуемымъ судебными слѣдователями и состоящимъ при окружныхъ судахъ въ качествѣ его членовъ. Наконецъ, собственно судебная власть или постановленіе приговоровъ въ порядкѣ гражданскомъ, исправительномъ или уголовномъ принадлежитъ мировымъ судьямъ, съѣздамъ мировыхъ судей, окружнымъ судамъ, судебнымъ палатамъ и наконецъ правительствующему сенату, въ качествѣ верховнаго кассаціоннаго суда. Мировые судьи и ихъ съѣзды вѣдаютъ на пространствѣ своего округа дѣла о преступленіяхъ или проступкахъ менѣе важныхъ, влекущихъ за собой содержаніе въ тюрьмѣ не болѣе одного года, дѣла же гражданскія не свыше 500 руб. Всѣ остальныя дѣла подлежатъ вѣдѣнію общихъ судебныхъ мѣстъ.

Нельзя не согласиться, что раздѣленіе судебной власти необходимо вытекаетъ изъ ея сущности. Судъ долженъ приступать къ разрѣшенію уже возбужденныхъ вопросовъ, а начинать дѣла по собственной инціативѣ онъ можетъ только въ рѣдкихъ случаяхъ. Онъ не стоитъ въ непосредственномъ отношеніи къ жизни общества, а имѣетъ дѣло съ отдѣльными фактами и существующими законами. Его дѣло, если можно такъ выразиться, болѣе кабинетное. На этомъ основаніи необходимы особые органы обвинительной власти, обязанность которыхъ состоитъ въ преслѣдованіи правонарушеній, невызывающихъ обвиненія со стороны частныхъ лицъ, между тѣмъ какъ въ преслѣдованіи ихъ общество и государство живо заинтересованы. Мы думаемъ даже, что на основаніи новыхъ законовъ уголовнаго судопроизводства кругъ дѣятельности прокурорскаго надзора не совсѣмъ основательно ограниченъ только дѣлами, подлежащими вѣдѣнію окружнаго суда. Намъ кажется, что вѣдѣнію мировыхъ судебныхъ учрежденій предоставлены многіе весьма важные проступки и преступленія, которые остаются совершенно безгласными по неимѣнію обвинителя и слѣдователя. Сюда относятся нѣкоторые проступки противъ полицейскихъ правилъ, противъ народнаго здравія, противъ

личной безопасности, затѣмъ кража ниже 300 руб., обманъ различнаго рода и т. д. Всѣ эти нарушенія законовъ могутъ быть очень важны по отношенію къ общественной жизни; между тѣмъ частное лицо, имѣя въ виду преступленіе, не рѣшается явиться обвинителемъ, такъ какъ не имѣетъ возможности собрать доказательствъ, и въ случаѣ недостатка ихъ, опасается быть обвиненнымъ въ клеветѣ, а полиція, въ силу освобожденія ея отъ слѣдственной части, почти вовсе не обращаетъ вниманія на подобныя преступленія. На этомъ основаніи было бы желательно, чтобъ прокурорскій надзоръ имѣлъ право возбуждать обвиненіе и въ мировыхъ учрежденіяхъ. Мы не можемъ только согласиться съ правиломъ, по которому обвинительная власть находится въ полной и непосредственной зависимости отъ министра юстиціи. Намъ кажется, что всѣ другія вѣдомства могутъ имѣть болѣе близкія отношенія къ обвинительной власти, чѣмъ министерство юстиціи. Для послѣдняго вовсе нѣтъ надобности имѣть мѣстныхъ, непосредственно подчиненныхъ ему органовъ власти. По существу судебной власти, неподлежащей контролю администраціи, роль министерства юстиціи сводится только къ выбору лицъ для замѣщенія должностей, къ представленію ихъ на высочайшее утвержденіе и къ разассигнованію кредитовъ на содержаніе судебныхъ мѣстъ и лицъ согласно штатамъ. Но для этого не требуется никакихъ мѣстныхъ органовъ. Наблюдать же за правильностью дѣйствій прокурорскаго надзора министерство не можетъ ни въ какомъ случаѣ. Повѣрка обвинительныхъ актовъ предоставляется не администраціи, а судебной власти и заключенія свои передъ судомъ прокурорскій надзоръ даетъ на основаніи собственнаго убѣжденія, по совѣсти. Что же касается бездѣйствія прокурорскаго надзора, то оно можетъ быть извѣстно скорѣе судебному слѣдователю и полиціи, чѣмъ министерству юстиціи.

Для того, чтобъ опредѣлить правильное отношеніе обвинительной власти къ другимъ учрежденіямъ, разсмотримъ подробнѣе, въ чемъ она должна состоять и въ какія условія поставлена нашимъ законодательствомъ. Въ кругѣ дѣйствій обвинительной власти не должно быть никакихъ судебныхъ функцій, исключая развѣ права освобождать изъ-подъ ареста неправильно задержанныхъ лицъ. Во всемъ остальномъ прокурорскій надзоръ долженъ обращаться къ суду, и заключенія его только тогда должны имѣть значеніе, когда судъ признаетъ ихъ правильными. По крайней мѣрѣ таково положеніе обвинительной власти, которое создавалось основными положеніями. Ст. 51-я прямо говоритъ, что эта обязанность состоитъ въ обнаруженіи и преслѣдованіи *передъ судомъ* всякаго нарушенія законнаго порядка. Между тѣмъ, такое положеніе нѣкоторыя статьи судебныхъ уставовъ измѣняютъ, къ чему также стремятся и нѣкоторыя административныя рас-

поряженія, какъ мы видѣли выше; но мы не думаемъ, чтобъ эти измѣненія характера обвинительной власти повели бы къ лучшему и соотвѣтствовали главной цѣли законодателя, выраженной въ основныхъ положеніяхъ. Законъ обязываетъ слѣдователя исполнять только законныя требованія прокурора по предмету изслѣдованія и по собранію доказательствъ. На этомъ основаніи казалось бы, что судебный слѣдователь имѣетъ право обсуждать требованіе и, въ случаѣ незаконности, отказать въ исполненіи. Въ такомъ смыслѣ выражены статьи 281 и 285-я устава уголовнаго судопроизводства; между тѣмъ статьи 282 и 286-я вмѣняютъ слѣдователю въ обязанность непремѣнное исполненіе требованія прокурорскаго надзора, хотя бы слѣдователь и признавалъ эти требованія неправильными. Намъ кажется, что законъ 282-й ст., требующій, чтобъ судебный слѣдователь ожидалъ разрѣшенія прокурора или его товарища даже въ тѣхъ случаяхъ, когда требованіе послѣдняго исполнить невозможно, а также законъ 286-й ст. о правѣ прокурорскаго надзора требовать дополненія слѣдствія, которое слѣдователь считаетъ оконченнымъ, не согласны съ существомъ обвинительной и судебной власти. Что-нибудь одно: или слѣдователь есть представитель судебной власти, и тогда онъ долженъ быть самостоятельнымъ лицомъ въ отношеніи обвинительной, или онъ лицо, подчиненное прокурорскому надзору, и тогда не можетъ быть представителемъ судебной власти. Намъ кажется, что тѣ статьи, которыя установляютъ извѣстный родъ подчиненія судебныхъ слѣдователей прокурорскому надзору, составляютъ противорѣчіе не только съ принципомъ самостоятельности суда, но и съ тѣмъ положеніемъ, по которому судебные слѣдователи утверждаются высочайшею властью, а товарищи прокуроровъ министромъ юстиціи. Не можетъ быть предоставлена бо́льшая власть лицу, утверждаемому министромъ, въ сравненіи съ тѣмъ лицомъ, которое опредѣляется высочайшею властью. Мы думаемъ, что эти статьи должны быть отнесены къ тѣмъ уступкамъ, о которыхъ мы говорили выше, тѣмъ болѣе, что на основаніи 48-й статьи основныхъ положеній, не только товарищей, но и прокуроровъ окружныхъ судовъ предположено было утверждать министру юстиціи и что это правило измѣнено въ 221-й ст. учрежденій судебныхъ установленій, вѣроятно для того, чтобы отчасти согласить то противорѣчіе, о которомъ мы говоримъ. Между тѣмъ это противорѣчіе все-таки остается, такъ какъ въ уѣздахъ наблюдаютъ за производствомъ слѣдствій товарищи прокурора, самъ же онъ только въ рѣдкихъ случаяхъ. Намъ кажется, что это неестественное отношеніе обвинительной власти къ судебной имѣло дальнѣйшимъ послѣдствіемъ то административное распоряженіе, по которому должность судебнаго слѣдователя поставлена въ другое положеніе, нежели какое создано

для нея закономъ. Такъ одинъ шагъ, сдѣланный несогласно съ основнымъ положеніемъ, ведетъ непремѣнно къ дальнѣйшему противорѣчію цѣлой системѣ.

Изучая порядокъ уголовнаго процесса мы рѣшительно не можемъ понять, съ какою цѣлью необходимо было возвышать обвинительную власть на счетъ судебной? Для чего лицамъ, зависящимъ отъ министерства, придавать значеніе бо́льшее, нежели лицамъ судебнаго вѣдомства? Намъ могутъ возразить, что прокурорскій надзоръ долженъ поддерживать обвиненіе на судѣ и что, поэтому, онъ долженъ имѣть вліяніе на производство слѣдствія. Но на этомъ основаніи слѣдовало бы поставить обвинительную власть при судебномъ слѣдствіи въ то же положеніе, въ какомъ она поставлена въ отношеніи судебнаго слѣдователя, такъ какъ при обвиненіи въ судѣ прокурорскій надзоръ можетъ ссылаться только на факты, добытые судебнымъ, а не предварительнымъ слѣдствіемъ. Но мы видимъ, что прокурорскій надзоръ далеко не имѣетъ здѣсь тѣхъ правъ, которыя ему предоставлены при производствѣ предварительнаго слѣдствія: всѣ документы предварительнаго слѣдствія читаются на судѣ, только съ его разрѣшенія. Если же обвинительная власть не имѣетъ права требовать извѣстныхъ дѣйствій на судебномъ слѣдствіи, результаты котораго должны быть основаніемъ обвинительной рѣчи, то тѣмъ менѣе она нуждается въ такомъ правѣ при слѣдствіи предварительномъ, документы котораго не принимаются вовсе въ соображеніе, если они не подтверждены или не прочтены на судебномъ слѣдствіи. Отсюда слѣдуетъ, что обвинительная власть должна имѣть то же положеніе передъ лицомъ судебнаго слѣдователя, какое она имѣетъ на судѣ, съ правомъ обжаловать каждое слѣдственное дѣйствіе въ окружный судъ. Она есть представитель правительственной власти передъ судомъ, истецъ по дѣламъ о преступленіяхъ болѣе важныхъ, въ преслѣдованіи которыхъ заинтересовано и общество и государство, а потому не можетъ и не должна имѣть никакой самостоятельной власти. Если само правительство отказывается отъ права самостоятельно карать преступленіе и предоставляетъ это особымъ органамъ въ лицѣ судебной власти, къ обязанностямъ которой относитъ не только постановленіе приговора, но и производство слѣдствій, то откуда же обвинительная власть, зависящая отъ администраціи, получитъ право самостоятельно распоряжаться производствомъ того или другого слѣдственнаго дѣйствія? Допустить такой порядокъ не будетъ ли значить, что правительственная власть становится въ двоякое положеніе, вслѣдствіе котораго она съ одной стороны отказывается отъ своего права карать преступника, съ другой желаетъ удержать за собою это право. Но кромѣ нелогичности такихъ отношеній, они не соотвѣтствуютъ и

справедливости. Прокурорскій надзоръ, по нашимъ законамъ, не только имѣетъ право обвинять, но и направлять слѣдствіе по своему усмотрѣнію, тогда какъ подсудимый не пользуется правомъ защиты, что̀ нарушаетъ условія состязательнаго процесса. Отсутствіе защиты во время предварительнаго слѣдствія еще можно понимать, если обвинительная власть не пользуется самостоятельнымъ правомъ давать направленіе дѣлу, если слѣдователь, какъ представитель судебной власти, можетъ вести его по своему усмотрѣнію и является такимъ образомъ до извѣстной степени защитникомъ обвиняемаго. Но если, при отсутствіи защиты, обвинительная власть вооружена еще правами самостоятельной слѣдственной власти, тогда такой порядокъ можетъ угрожать свободѣ и чести частныхъ лицъ: та и другая будетъ отдана па произволъ одного лица. Представимъ себѣ, что какой-нибудь товарищъ прокурора вздумаетъ, быть можетъ изъ желанія повредить извѣстному лицу, произвести обыскъ въ его домѣ. Судебный слѣдователь не въ правѣ отказать въ этомъ, и вотъ хорошій человѣкъ можетъ потерять и довѣріе и уваженіе своихъ сосѣдей, не говоря уже о томъ нравственномъ униженіи, которое испытываетъ человѣкъ во время подобныхъ дѣйствій. Положимъ, что за подобный поступокъ товарищъ прокурора получитъ выговоръ или даже будетъ удаленъ отъ должности, но развѣ это можетъ вознаградить потерпѣвшаго отъ подобнаго поступка? Не говоря уже о томъ, что имущественный убытокъ отъ потери кредита не можетъ быть не только вознагражденъ, но даже исчисленъ, здѣсь всего важнѣе нравственное униженіе, которое иногда убиваетъ человѣка, въ особенности если онъ преклонныхъ лѣтъ и пользуется уваженіемъ общества. Намъ кажется, что вся цѣль новой реформы состоитъ въ доставленіи обществу необходимыхъ гарантій противъ административнаго, полицейскаго, судебнаго и всякаго другого произвола: къ этому направлены, повидимому, всѣ тѣ великія начала, которыя положены въ основаніе судебныхъ уставовъ. Но достигнется ли эта цѣль, если прежній административный и полицейскій произволъ будетъ переданъ товарищу прокурора, и что̀ изъ этого выиграетъ общество? Вотъ вопросъ, надъ которымъ сто̀итъ задуматься тѣмъ, которые считаютъ необходимымъ расширеніе власти прокурорскаго надзора.

Если сущность обвинительной власти есть преслѣдованіе передъ судомъ нарушенія закона, то она есть не болѣе, какъ та же полиція, только высшаго порядка: ей поручается преслѣдованіе передъ судомъ нарушеній закона въ случаяхъ болѣе важныхъ, тогда какъ исполнительная полиція является обвинительной властью въ случаяхъ менѣе важныхъ. Обѣ эти власти являются представителями правительства передъ судомъ: одна въ общихъ судебныхъ мѣстахъ, другая въ миро-

выхъ учрежденіяхъ. На этомъ основаніи, обвинительная власть должна находиться въ непосредственныхъ отношеніяхъ съ одной стороны къ правительственной власти, представителемъ которой она служитъ, съ другой къ полиціи низшаго порядка или исполнительной какъ по однородности предметовъ вѣдомства, такъ и потому, что исполнительная полиція составляетъ орудіе всякой правительственной власти. Между тѣмъ, по существующему не только у насъ, но и въ другихъ европейскихъ государствахъ порядку, правительственная власть по отношенію къ общему управленію сосредоточена въ вѣдѣніи министра внутреннихъ дѣлъ, которому принадлежитъ и высшая полицейская власть въ государствѣ и охраненіе общаго порядка и благоустройства. На этомъ основаніи, мы не видимъ никакихъ причинъ относить обвинительную власть къ вѣдомству министерства юстиціи: мѣсто ея въ средѣ министерства внутреннихъ дѣлъ, какъ высшей полицейской инстанціи. Постараемся выставить практическія удобства подобнаго порядка вещей.

Если между обвинительной властью съ одной стороны и административной и судебной съ другой, возможны и происходятъ столкновенія, то это зависитъ именно оттого, что наша обвинительная власть поставлена въ совершенно неестественное отношеніе какъ къ первой, такъ и къ послѣдней. Полиція состоитъ въ вѣдѣніи губернатора, а между тѣмъ, по производству дознаній, она подчинена прокурорскому надзору; судебный слѣдователь есть членъ окружнаго суда и долженъ дѣйствовать подъ его контролемъ, а между тѣмъ прокурорскій надзоръ можетъ требовать отъ него извѣстныхъ слѣдственныхъ дѣйствій, въ которыхъ онъ не имѣетъ права отказать ему. Прокуратура можетъ расходиться съ администраціей въ своихъ мнѣніяхъ по многимъ предметамъ, и тогда полиція, зависящая вполнѣ отъ администраціи, не только можетъ сѣять неудовольствіе между обѣими властями, сваливая неисполненіе требованій одной стороны на предписаніе другой, но можетъ совершенно парализовать дѣйствіе обвинительной власти, такъ какъ все-таки полиція остается единственнымъ орудіемъ, посредствомъ котораго дѣйствуетъ всякая правительственная власть. Обстоятельство это можетъ породить массу столкновеній обвинительной и административной власти, въ особенности, если прокуроръ воспользуется своимъ правомъ, предоставленнымъ ему 485-ю ст. уголовнаго судопроизводства и привлечетъ полицію къ отвѣтственности передъ окружнымъ судомъ. Съ другой стороны, прокурорскій надзоръ имѣетъ много поводовъ къ разногласію не только съ судебными слѣдователями, но и съ другими лицами судебнаго вѣдомства, въ особенности съ лицами, руководящими преніями, и потому очень возможны между ними столкновенія и даже непріязнь. Между тѣмъ высшія

лица прокурорскаго надзора, состоя въ непосредственныхъ отношеніяхъ съ министромъ юстиціи, необходимо должны пользоваться его личнымъ довѣріемъ. Если же при этомъ принять въ соображеніе, что повышеніе второстепенныхъ лицъ судебнаго вѣдомства зависитъ отъ министра юстиціи, на мнѣнія котораго могутъ имѣть вліяніе даже словесно выраженныя мнѣнія, напримѣръ, прокуроровъ судебныхъ палатъ, то нельзя не допустить, что высшія лица прокурорскаго надзора, по своимъ отношеніямъ къ министру, могутъ имѣть вліяніе на самостоятельность мнѣній, по крайней мѣрѣ, тѣхъ членовъ судебныхъ мѣстъ, которые не близко извѣстны министерству, а это можетъ исказить важнѣйшій принципъ реформы. Таковы могутъ быть послѣдствія того обстоятельства, что обвинительная власть состоитъ въ одномъ вѣдомствѣ съ судебной, въ прибавокъ къ тому вреду, который можетъ явиться слѣдствіемъ подчиненія слѣдователей прокурорскому надзору.

Но если обвинительная власть будетъ находиться въ вѣдѣніи министра внутреннихъ дѣлъ, вся возможность такого вреда совершенно исчезаетъ. Подобный порядокъ опредѣлилъ бы точнымъ и положительнымъ образомъ права и обязанности должностныхъ лицъ и сдѣлалъ бы невозможнымъ какое бы то ни было столкновеніе между ними. Въ отношеніи полиціи прокуратура заняла бы мѣсто высшей инстанціи по преслѣдованію проступковъ и преступленій и обвинительная власть сосредоточилась бы въ одномъ вѣдомствѣ, что́ способствовало бы однообразному примѣненію законовъ и однообразной системѣ дѣйствій. Подчиненіе одному общему начальству уничтожило бы всякую возможность антагонизма между этими властями. Кромѣ того, намъ кажется, что введеніе въ составъ администраціи такого элемента, какъ обвинительная власть, внесло бы въ дѣятельность администраціи болѣе правильныя юридическія воззрѣнія, которыхъ, какъ показываетъ опытъ, ей иногда недостаетъ, и она начинаетъ процессы безъ достаточныхъ доказательствъ или не исполнивъ всѣ нужныя формальности. Подобныхъ благотворныхъ результатовъ для достоинства административной власти отъ присоединенія къ ней прокурорскаго надзора мы ожидаемъ потому, что условія опредѣленія къ этимъ должностямъ, т.-е. юридическое образованіе и практическая опытность по судебной части, должны остаться тѣ же самыя. Намъ кажется, что такое подчиненіе прокуратуры административной власти не можетъ имѣть никакихъ неудобствъ, такъ какъ прокуратура не имѣетъ самостоятельнаго права преслѣдовать преступленія по должностямъ, а приступаетъ къ этому только по распоряженію начальства лица, совершившаго преступленіе. Что касается права, выраженнаго въ 485-й ст. уголовнаго судопроизводства, представлять окружному суду объ упущеніяхъ и без-

порядкахъ полиціи по слѣдственной части, то прокурорскій надзоръ еще удобнѣе будетъ въ состояніи исполнить эту обязанность, представляя объ нихъ общему начальству, даже помимо суда. Относительно же этого права, какъ орудія противъ излишней снисходительности начальства (замѣтимъ, между прочимъ, права весьма полезнаго во многихъ случаяхъ) скажемъ, что, во-первыхъ, оно можетъ быть предоставлено судебнымъ слѣдователямъ; во-вторыхъ, судъ, при разсмотрѣніи дѣла, и самъ можетъ замѣтить эти безпорядки; наконецъ, въ-третьихъ, лучшею мѣрою противъ излишней снисходительности начальства есть отвѣтственность служащихъ прямо передъ судомъ, по жалобѣ частныхъ лицъ и въ порядкѣ частнаго обвиненія. Отношенія обвинительной власти къ суду сдѣлались бы также весьма ясны. Она явилась бы представителемъ административной власти передъ судомъ, безъ всякаго самостоятельнаго вліянія на ходъ дѣла, вооруженная лишь требованіями закона и получила бы то самое значеніе, которое предназначалось для нея ст. 51-ю основныхъ положеній. Министерству юстиціи не было бы надобности, въ огражденіе вліянія прокурорскаго надзора и предупрежденіе столкновеній его съ судебными слѣдователями, изыскивать косвенныхъ средствъ къ ограниченію власти послѣднихъ: возможность подобнаго столкновенія исчезла бы сама собою, такъ какъ обвинительная власть, не принадлежа къ составу судебной власти, ограничивалась бы только ходатайствомъ и жалобами въ общемъ установленномъ порядкѣ и не могла бы имѣть никакихъ поползновеній къ ограниченію власти судебныхъ слѣдователей, не говоря уже о томъ, что, состоя въ другомъ вѣдомствѣ и слѣдовательно не имѣя никакихъ отношеній къ министру юстиціи, она не имѣла бы возможности вліять на самостоятельность судей.

Но независимо отъ всѣхъ этихъ удобствъ есть еще одно, довольно важное. Мы уже указывали, что прокурорская практика можетъ легко вызвать привычку группировать факты, служащіе къ обвиненію, и потому кандидатуру прокуроровъ на судебныя должности мы не считали полезной. При томъ порядкѣ, на который мы указываемъ, замѣщеніе высшихъ судебныхъ должностей необходимо производилось бы только лицами, занимающими низшія судебныя должности. Такимъ образомъ, въ судебной практикѣ скорѣе установлялся бы тотъ характеръ, который необходимъ для судебной дѣятельности, характеръ способный глубоко анализировать явленія жизни и относиться къ нимъ безъ всякихъ предвзятыхъ идей и увлеченій, а судебная карьера была бы обезпечена гораздо лучше, чтó привлекло бы къ ней и лучшія силы. Обвинительной же власти открылось бы болѣе широкое поле на пути административномъ. И то и другое вѣдомство пріобрѣло бы новыя силы служить на пользу общую.

Намъ могутъ возразить, что ни въ одномъ законодательствѣ нѣтъ примѣра, чтобъ прокуратура не принадлежала къ министерству юстиціи. Мы не считаемъ подобнаго возраженія серьезнымъ. Изъ того, что этого примѣра нѣтъ, нельзя еще вывести заключенія, что этого и не должно быть. При рѣшеніи вопросовъ объ отнесеніи извѣстныхъ органовъ власти къ тому или другому вѣдомству, необходимо обращать вниманіе, во-первыхъ, на сущность власти извѣстнаго органа и затѣмъ на практическія удобства и неудобства, вытекающія изъ подчиненія извѣстной части тому или другому министерству. Что касается перваго, то несмотря на то, что обвинительная власть должна имѣть извѣстныя юридическія свѣдѣнія и знакомство съ судебными обрядами и формами, она не можетъ и не должна имѣть никакой самостоятельной юрисдикціи, слѣдовательно не имѣетъ ничего общаго съ судебной властью, состоящей въ вѣдѣніи министерства юстиціи, къ которому и не должна принадлежать. Относительно же практической пользы, мы представили, повидимому, достаточно поводовъ, указывающихъ на вредъ соединенія въ одномъ вѣдомствѣ такихъ самостоятельныхъ органовъ власти, изъ которыхъ одинъ является лишь ходатаемъ, а другой рѣшителемъ вопроса. Первый естественно будетъ вторгаться въ область послѣдняго и даже парализовать его дѣятельность, если представится возможность. Необходимо принимать въ соображеніе, что органы эти состоятъ не изъ машинъ, а изъ людей, имѣющихъ и самолюбіе и страсти. Мы относимъ обвинительную власть къ министерству внутреннихъ дѣлъ на томъ основаніи, что по нашему законодательству ему принадлежитъ высшая полиція: если бы у насъ существовало особое министерство полиціи, то мы бы сказали, что обвинительная власть должна быть отнесена къ его вѣдомству.

Выше мы сказали, что судебные уставы отдѣляютъ отъ судебной власти не только обвинительную, но и слѣдственную часть, по крайней мѣрѣ въ преступленіяхъ болѣе важныхъ, гдѣ слѣдственная часть или изысканіе истины значительно усложняется. Хотя подробное изслѣдованіе вопросовъ: совершилось ли извѣстное преступленіе, кто въ немъ виновенъ и насколько злая воля со стороны виновнаго участвовала въ извѣстномъ дѣяніи,—необходимо должно быть произведено передъ лицомъ судей и присяжныхъ засѣдателей; хотя послѣдніе только на основаніи передъ ихъ глазами развивающейся исторіи извѣстнаго событія могутъ вынести правильное о немъ заключеніе; хотя поэтому судебное слѣдствіе есть нераздѣльная часть уголовнаго процесса, но тѣмъ не менѣе прямое изслѣдованіе дѣла въ судѣ, безъ предварительнаго изысканія доказательствъ, обвиняющихъ и оправдывающихъ заподозрѣнное лицо, представляетъ много практическихъ неудобствъ, а часто и полную невозможность придти къ какому-ни-

будь результату. Руководствоваться однимъ первоначальнымъ полицейскимъ дознаніемъ, произведеннымъ по горячимъ слѣдамъ, во многихъ случаяхъ невозможно, на томъ основаніи, что собраніе доказательствъ часто бываетъ сопряжено съ обысками, выемками, арестами какъ имущественными, такъ и личными, т.-е. такими дѣйствіями, которыя касаются самыхъ священныхъ правъ гражданъ и которыя, на этомъ основаніи, составляютъ чисто судебныя дѣйствія и не могутъ быть ввѣрены исполнительнымъ чинамъ. Въ нашемъ отечествѣ всѣ эти затрудненія усложняются еще рѣдкостью населенія и значительнымъ пространствомъ, которое подвѣдомственно извѣстному окружному суду. На основаніи этихъ соображеній и признано необходимымъ производство предварительныхъ изслѣдованій поручить особымъ должностнымъ лицамъ судебнаго вѣдомства, обязанность которыхъ состоитъ въ собраніи нужнаго матеріала для того, чтобы судебное слѣдствіе могло быть ведено въ томъ направленіи, котораго требуютъ обстоятельства дѣла, безъ потери времени, а также для того, чтобъ обвинительная власть съ одной стороны и защита съ другой, имѣли достаточныя данныя для вызова и допроса свидѣтелей. Хотя акты предварительнаго слѣдствія могутъ имѣть силу и значеніе только въ томъ случаѣ, если они подтвердятся на судебномъ слѣдствіи, но въ виду того обстоятельства, что предварительное слѣдствіе даетъ направленіе судебному, оно имѣетъ весьма важное значеніе въ процессѣ. Вотъ почему мы думаемъ, что оно должно производиться лицомъ самостоятельнымъ, независящимъ отъ обвинительной власти. Въ противномъ случаѣ на судебномъ слѣдствіи можетъ оказаться, что обвинительная власть явится во всеоружіи, тогда какъ защита не будетъ имѣть достаточныхъ данныхъ для разъясненія истиннаго характера событія. Такимъ образомъ, равноправность сторонъ можетъ быть нарушена и подсудимый лишается всѣхъ тѣхъ гарантій, въ которыхъ, по нашему мнѣнію, весь смыслъ и все значеніе новой реформы. Намъ кажется, что равноправность сторонъ была бы нарушена даже и тогда, еслибъ обвинительная власть могла дѣйствовать во время предварительнаго слѣдствія только въ роли ходатая, а защита не имѣла бы этого права. Но когда обвинительная власть имѣетъ прямое наблюденіе за производствомъ слѣдствій и можетъ требовать непремѣннаго исполненія извѣстныхъ слѣдственныхъ дѣйствій, а защита въ это время не имѣетъ никакого участія въ дѣлѣ, тогда о равноправности сторонъ передъ судомъ не можетъ быть и рѣчи.

Затѣмъ, обращаясь къ собственно судебной власти, мы встрѣчаемся съ раздѣленіемъ оной по предметамъ вѣдомства. Мы согласны съ тѣмъ, что такое дѣленіе необходимо, что жизнь представляетъ массу вопросовъ, требующихъ разрѣшенія судебной власти, что одни изъ

этихъ вопросовъ весьма просты, нисколько несложны и для разрѣшенія ихъ нужно лишь вниманіе и добросовѣстность; другіе же, наоборотъ, требуютъ не только знанія отечественнаго законодательства и всѣхъ формъ судопроизводства, не только практической опытности въ примѣненіи законовъ, но и юридическаго образованія для того, чтобъ умѣть понять духъ законодательства и быть въ состояніи разрѣшать согласно съ общимъ его направленіемъ даже и такіе вопросы, на которые нѣтъ прямого отвѣта въ законѣ, т.-е. не отказывать въ правосудіи подъ предлогомъ неясности или неполноты закона. На этомъ основаніи нѣтъ возможности и не встрѣчается надобности устанавлять для всѣхъ случаевъ одни и тѣ же формы и обряды и требовать отъ всѣхъ судей одинаковой степени подготовки. Есть много вопросовъ такого рода, гдѣ отвѣтъ нуженъ сейчасъ или его вовсе не нужно, гдѣ слѣдовательно быстрота рѣшеній должна быть на первомъ планѣ. Поэтому дѣленіе органовъ судебной власти по предметамъ вѣдомства представляется вполнѣ необходимымъ съ точки зрѣнія чисто практическихъ удобствъ, хотя теорія не можетъ оправдывать его. Въ виду этой практической необходимости, мы не будемъ входить въ разсмотрѣніе этого спора теоріи и практики о пользѣ и вредѣ такого дѣленія, а перейдемъ къ разсмотрѣнію самаго способа этого дѣленія или тѣхъ признаковъ, на основаніи которыхъ наше законодательство признаетъ дѣло подсуднымъ мировому суду или общимъ судебнымъ мѣстамъ.

Не считая возможнымъ оспоривать необходимость установленія особой судебной власти для разбора дѣлъ менѣе важныхъ и особыхъ упрощенныхъ формъ для ихъ производства, мы однакожъ никакъ не можемъ назвать правильнымъ выборъ признаковъ, на основаніи которыхъ законъ опредѣляетъ предметы вѣдомства и предѣлы власти мировой юрисдикціи. Эти признаки состоятъ по дѣламъ уголовнымъ въ родѣ и степени наказанія, которому подлежитъ обвиняемый, по дѣламъ же гражданскимъ въ цѣнѣ иска, за исключеніемъ исковъ о недвижимыхъ имуществахъ, которые, несмотря ни на какую цѣну, не подлежатъ вѣдѣнію мировыхъ судей.

Необходимо прежде всего указать, что подобный способъ опредѣленія подсудности не могъ быть проведенъ послѣдовательно, вслѣдствіе чего потребовалось допустить исключенія. Такъ, напр., дѣла о печати необходимо было изъять изъ вѣдѣнія мирового суда, хотя, по роду и степени наказанія, они во многихъ случаяхъ не выходятъ изъ опредѣленной рамки; точно также по дѣламъ гражданскимъ признано необходимымъ исключить дѣла о недвижимыхъ имуществахъ.

Затѣмъ, подобное опредѣленіе признаковъ подсудности дѣла тому или другому суду можетъ вести къ весьма частымъ недоразумѣніямъ

и къ неправильному направленію дѣла въ порядкѣ его производства. Родъ и степень наказанія опредѣляется судомъ и всякая попытка опредѣлить его до судебнаго разбирательства будетъ преждевременна и во многихъ случаяхъ ошибочна. Между тѣмъ дѣлу можетъ быть дано совершенно неправильное направленіе. Практика часто указываетъ, что судъ приговариваетъ обвиненнаго вовсе не къ тому наказанію, которому требовала подвергнуть его обвинительная власть и часто къ такому, которое не выходитъ изъ предѣловъ власти мирового суда. Законъ даже предвидѣлъ этотъ случай и предписываетъ не останавливать рѣшенія дѣла по этой причинѣ. Между тѣмъ, на основаніи совершенно гадательныхъ предположеній о слѣдующемъ наказаніи, обвиненный могъ содержаться подъ стражей и выдержать длинную процедуру предварительнаго и судебнаго слѣдствія, несмотря на то, что дѣло не представляетъ никакой особой сложности. Кромѣ того, зачѣмъ, спрашивается, судебная палата должна была разсматривать обвинительный актъ, окружный судъ былъ вовлеченъ въ необходимость вызывать присяжныхъ засѣдателей, свидѣтелей и исполнять всю необходимую обрядность публичнаго суда, когда дѣло могло быть разсмотрѣно у мирового судьи, на котораго, быть можетъ, подсудимый и жаловаться бы не сталъ. Намъ могутъ сказать, что подобной ошибки быть не можетъ, такъ какъ дѣло разсматриваетъ судебный слѣдователь, прокурорскій надзоръ и судебная палата. Но мы приведемъ весьма простой примѣръ. Представимъ себѣ, что произошла кража и что гражданскій истецъ заявляетъ о покражѣ болѣе 300 рублей. Заподозрѣнный не сознается, а слѣдствіемъ положительно доказано, что онъ совершилъ эту кражу. Затѣмъ, на судебномъ слѣдствіи, при перекрестномъ допросѣ оказывается, что истецъ не имѣлъ трехсотъ рублей, а что у него было всего 200 руб. Развѣ подобный случай невозможенъ? Но есть кромѣ того много такихъ обстоятельствъ, въ которыхъ нельзя предугадать ту статью закона, подъ которую судъ можетъ подвести извѣстное дѣяніе, т.-е. нельзя сказать, напримѣръ, составляетъ ли извѣстный видъ кражи простую или такъназываемую квалифицированную кражу, изъятую изъ мировой юрисдикціи на основаніи 181-й ст. улож. о наказаніяхъ, налагаемыхъ мировыми судьями. То же самое можно сказать и о дѣлахъ гражданскихъ, что искъ, направленный въ окружный судъ, можетъ оказаться ниже той цѣны, которая для этого опредѣлена и судъ долженъ терять время на веденіе такихъ дѣлъ, которыя не принадлежатъ къ его вѣдомству.

Впрочемъ мы готовы согласиться, что тамъ, гдѣ было сомнѣніе какому суду подсудно дѣло,—лучше, чтобъ его разсматривалъ окружный судъ и что вслѣдствіе подобныхъ недоразумѣній большой бѣды

быть не можетъ. Но мы спрашиваемъ, обусловливается ли родомъ и степенью наказанія непремѣнно бóльшая или мéньшая трудность разрѣшенія какъ фактическаго, такъ и юридическаго вопроса? А въ этомъ-то вся суть дѣла. Всѣ согласны въ томъ, что мировой судъ необходимо допустить только для такого рода дѣлъ, которыя съ фактической стороны не представляютъ сложности, а съ юридической не требуютъ особыхъ соображеній и разрѣшаются простымъ примѣненіемъ закона къ данному случаю. Между тѣмъ извѣстное наказаніе, которое предоставлено налагать мировымъ судьямъ, вовсе не доказываетъ еще, что преступленія и проступки, подлежащіе этому наказанію, были не важны, а обстоятельства ихъ сопровождающія были такъ просты, что не представляютъ большого затрудненія для рѣшенія дѣла. Напротивъ, разсматривая уложеніе о наказаніяхъ, налагаемыхъ мировыми судьями, мы видимъ, что имъ предоставлено рѣшеніе такихъ важныхъ вопросовъ, съ которыми не легко справиться и окружнымъ судамъ. Разберемъ по порядку всѣ болѣе серьезныя дѣла, предоставленныя рѣшенію мирового суда.

1) *Дѣла объ оскорбленіяхъ чести.* Необходимо принять въ соображеніе, что дѣла подобнаго рода общество считаетъ весьма важными, и не далеко еще то время, когда разборъ ихъ производился не иначе, какъ съ пистолетомъ въ рукахъ. Люди образованные до такой степени чутки въ этомъ отношеніи, что готовы перенести Богъ знаетъ какія непріятности, лишь бы не навлечь себѣ какого-нибудь оскорбленія, а если оно сдѣлано, то человѣкъ часто готовъ пожертвовать жизнью, чтобъ только возстановить свою честь въ общественномъ мнѣніи. Мы конечно не одобряемъ подобныхъ взглядовъ и не понимаемъ подобной расправы, въ которой выражается лишь одно кулачное право. Но въ виду такого настроенія общественнаго мнѣнія, законъ долженъ принимать самыя энергическія мѣры, чтобъ защитить личность человѣка не только отъ клеветы, но и отъ всякаго другого оскорбленія: только этимъ путемъ можно ограничить случаи самоуправства. Преступленія эти не могутъ считаться маловажными, по тѣмъ послѣдствіямъ, которыя ими вызываются, въ особенности нельзя считать маловажнымъ преступленіемъ клеветы, которая часто мараетъ доброе имя человѣка. Съ другой стороны, и наказаніе оскорбителей, состоящее въ лишеніи свободы даже до трехъ мѣсяцевъ, для человѣка развитаго можетъ быть очень тяжкимъ, вслѣдствіе чего необходимы особыя гарантіи правильности судебнаго приговора. Если дѣла подобнаго рода имѣютъ важное значеніе для лицъ въ нихъ участвующихъ, то и вопросы, подлежащіе разрѣшенію суда, представляются очень часто настолько сложными и затруднительными, что разрѣшеніе ихъ требуетъ большой осторожности и весьма глубокаго пси-

хологическаго анализа. Такъ, напр., вопросъ: что̀ можетъ считаться оскорбленіемъ въ данномъ случаѣ? одно и то же слово, сказанное людьми разнаго воспитанія и разныхъ положеній въ обществѣ, можетъ имѣть совершенно различный смыслъ; то же самое выраженіе, сказанное однимъ и тѣмъ же лицомъ при различныхъ обстоятельствахъ и произнесенное различнымъ тономъ можетъ имѣть совершенно другое значеніе: не даромъ говорятъ французы, c'est le ton, qui fait la musique. Затѣмъ, вопросъ объ обоюдности оскорбленій представляется еще болѣе сложнымъ: здѣсь судья долженъ взвѣсить силу того негодованія, которое было вызвано первоначальнымъ рѣзкимъ выраженіемъ и обсудить, достаточна ли была эта рѣзкость, чтобъ извинить то выраженіе, которое позволилъ себѣ отвѣтчикъ, а также, какъ великъ былъ интересъ обвиняемаго, затронутый въ дѣлѣ. Кромѣ того, необходимо замѣтить, что оскорбленіе и клевета очень часто близко сходятся, а иногда и совершенно сливаются между собою. Вопросъ, гдѣ оканчивается личная обида и гдѣ начинается клевета, иногда трудно рѣшить, и для этого рѣшенія надо много взвѣсить, въ особенности при неопредѣленности нашихъ законовъ по этому предмету. Вообще вопросъ объ оскорбленіи и клеветѣ мало разработанъ и въ другихъ европейскихъ законодательствахъ, у насъ же онъ представляетъ, какъ говорится, непочатой уголъ. Хотя въ теченіи трехлѣтія, съ 1866—1869 годъ, по этимъ вопросамъ состоялось до 25-ти рѣшеній уголовнаго кассаціоннаго департамента, но совсѣмъ тѣмъ примѣненіе этихъ рѣшеній на практикѣ весьма затруднительно, такъ какъ отдѣльные случаи не походятъ одинъ на другой. Въ виду этихъ соображеній, намъ бы казалось, что предоставленіе такихъ щекотливыхъ и деликатныхъ вопросовъ одноличному суду мировыхъ судей, по меньшей мѣрѣ, неосторожно, такъ какъ большинство мировыхъ судей состоитъ изъ лицъ, не получившихъ высшаго образованія, въ особенности въ провинціи, а самый порядокъ судопроизводства вовсе не способствуетъ къ уясненію всѣхъ оттѣнковъ даннаго случая. Кромѣ того мы думаемъ, что въ этихъ случаяхъ содѣйствіе присяжныхъ, какъ представителей общественнаго мнѣнія и общественной совѣсти, необходимо. Намъ могутъ возразить, что въ составъ присяжныхъ входятъ люди вовсе необразованные и что они еще менѣе въ состояніи оцѣнить силу нанесеннаго оскорбленія. Но на такое возраженіе мы скажемъ то же, что говорили о составѣ присяжныхъ для дѣлъ о печати, — а именно, для рѣшенія этихъ дѣлъ нуженъ особый списокъ присяжныхъ съ извѣстнымъ цензомъ по образованію. Въ судѣ съ присяжными засѣдателями обвиненіе, защита и заключительное слово предсѣдателя должны вполнѣ выяснить всѣ обстоятельства дѣла и представляютъ гораздо болѣе гарантій правильности приговора, нежели сокращенный

порядокъ производства дѣлъ у мировыхъ судей. Но для того, чтобъ не обременять окружный судъ дѣлами этого рода, необходимо отличать нѣкоторыя изъ нихъ, непредставляющія особыхъ затрудненій. Такъ, мы бы предложили оставить въ вѣдѣніи мировыхъ судей дѣла объ обидахъ, по которымъ требуется денежное вознагражденіе, затѣмъ дѣла по жалобамъ на простую брань, безъ оскорбленія чести, или добраго имени человѣка. Всѣ же остальныя дѣла мы считаемъ подлежащими преслѣдованію передъ окружнымъ судомъ въ порядкѣ частнаго обвиненія, если оскорбленіе нанесено словесно или письменно, и чрезъ прокурорскій надзоръ, если оно нанесено дѣйствіемъ и притомъ въ публичномъ мѣстѣ. Только тогда можно ожидать, что дуэли выведутся изъ употребленія, когда законъ будетъ самъ преслѣдовать обидчиковъ, и въ этихъ видахъ мы бы желали, чтобъ виновные въ нанесеніи обиды дѣйствіемъ подвергались не аресту, а тюремному заключенію и притомъ на срокъ болѣе продолжительный, чѣмъ три мѣсяца, Въ переходное время отъ кулачнаго права строгость наказанія бываетъ не только полезна, но иногда необходима,—безъ нея наши бретеры не выведутся.

2) *Самоуправство и насиліе.* Проступки эти также могутъ быть сдѣланы при такихъ различныхъ обстоятельствахъ и имѣть такія различныя послѣдствія, могутъ затрогивать такіе важные интересы человѣка, что при рѣшеніи подобныхъ дѣлъ очень возможны весьма сложные вопросы и притомъ не только фактическіе, но и юридическіе, которые могутъ быть разъяснены только подробнымъ изслѣдованіемъ на мѣстѣ и притомъ по горячимъ слѣдамъ, правильное же заключеніе по дѣлу можетъ требовать серьезныхъ юридическихъ познаній. Самоуправство и насиліе могутъ быть вызваны иногда необходимостью, въ особенности, когда оно употреблено въ такихъ мѣстахъ, или такихъ случаяхъ, когда не было возможности прибѣгнуть къ общественной власти. Вопросъ, дѣйствительно ли самоуправство вызвано было необходимостью и въ той ли мѣрѣ допущено, какъ требовали обстоятельства? не составляетъ вовсе простого вопроса, который можетъ быть предоставленъ мировому суду.

3) *Кража* — не выше 300 рублей. Почему, напримѣръ, человѣкъ, укравшій 301 рубль имѣетъ право пользоваться на судѣ всѣми гарантіями, которыя выработало наше время для обезпеченія правильности приговора, и почему укравшій 299 рублей не имѣетъ этого права и подлежитъ единоличному суду мирового судьи? Развѣ сумма украденнаго указываетъ на что́-нибудь? Человѣкъ рѣшается на воровство въ большинствѣ случаевъ не имѣя никакого понятія о томъ, сколько ему удастся украсть. Это чистая случайность и по ней еще нельзя заключить, какія трудности представляетъ собою рѣшеніе дѣла. Иногда

дѣло о кражѣ не представляетъ никакихъ затрудненій, хотя сумма украденнаго весьма велика; въ другой разъ, кража незначительна, но обстоятельства, при которыхъ она совершена, такъ сложны, а доказательства такъ неясны, что только цѣлымъ рядомъ посылокъ можно вывести заключеніе о виновности или невинности подсудимаго. Для послѣдняго весьма часто совершенно безразлично, болѣе или менѣе строгому наказанію онъ будетъ подвергнутъ, для него важно одно: будетъ онъ обвиненъ, или нѣтъ? Въ этомъ же все значеніе вопроса и для общества, въ особенности, если человѣкъ заподозрѣнъ въ первый разъ и притомъ невиненъ. Какъ же на такомъ шаткомъ основаніи, какъ цифра украденнаго, дѣлать выборъ между тѣмъ или другимъ порядкомъ судопроизводства, когда одинъ изъ этихъ порядковъ обставленъ всѣми возможными гарантіями правильности приговора, другой же очень немногими, а въ дѣлѣ затронуты самые дорогіе интересы одного изъ членовъ общества, до сихъ поръ незапятнаннаго ничѣмъ? Надобно быть дворяниномъ, священнослужителемъ, монашествующимъ или почетнымъ гражданиномъ, чтобъ эти интересы получили значеніе, такъ какъ только этимъ лицамъ, несмотря на кражу менѣе 300 руб., предоставлено судиться въ общихъ судебныхъ мѣстахъ,—хотя бы по простотѣ своей дѣла эти могли быть рѣшены чисто по здравому смыслу и не требовали особыхъ юридическихъ свѣдѣній.

4) *Мошенничество разнаго рода, если цѣна похищеннаго не выше 300 руб.* Преступленіе этого рода всегда предполагаетъ обманъ, слѣдовательно заранѣе обдуманное намѣреніе и разсчетъ. На этомъ основаніи дѣла подобнаго рода всегда являются болѣе затруднительными, нежели дѣла о кражѣ, которая можетъ быть слѣдствіемъ минутнаго соблазна. Мошенничество производится большею частью систематически и притомъ прикрывается всегда тѣмъ, что совершается подъ видомъ законныхъ и всѣмъ дозволенныхъ дѣйствій. Мошенничество изобличить довольно трудно, и если оно открыто, то почти всегда можно сказать, что открытый фактъ есть только одинъ случай изъ цѣлаго ряда преступленій: рѣдко человѣкъ попадается на первомъ своемъ мошенничествѣ. Вотъ почему мы думаемъ, что по дѣламъ о мошенничествѣ необходимо строгое изслѣдованіе, и преступленіе это вовсе не принадлежитъ къ разряду маловажныхъ. Намъ кажется, что подобныя преступленія наносятъ особенный вредъ обществу, потому именно, что противъ мошенника трудно уберечься и трудно его уличить. Отъ вора можно спрятать или запереть деньги, мошенникъ у васъ выманитъ и вы сами отдадите ихъ. На этомъ основаніи мы думаемъ, что эти преступленія должны быть и наказываемы строже, нежели воровство, и притомъ открытое мошенничество должно счи-

таться поводомъ къ разслѣдованію дальнѣйшему. Нельзя удовлетвориться тѣмъ, что данное преступленіе доказано, надо употребить всѣ средства, чтобъ прослѣдить прежнюю дѣятельность преступника и тогда подвергать его отвѣтственности по совокупности преступленій. Вотъ почему мы думаемъ, что преступленія подобнаго рода не должны подлежать вѣдѣнію мировыхъ судей, а передаваться на распоряженіе судебныхъ слѣдователей и прокурорскаго надзора.

Если мы взглянемъ на дѣла, которыя по закону подлежатъ вѣдѣнію окружнаго суда, то и здѣсь найдемъ очень много такихъ, которыя по простотѣ своей могли бы подлежать рѣшенію мировыхъ судей. Сюда относятся, напримѣръ, всѣ дѣла о такъ-называемой квалифицированной кражѣ, т.-е. кражѣ при извѣстныхъ обстоятельствахъ, какъ-то: шайкой, во время пожара, со взломомъ и т. д., о кражѣ выше трехсотъ рублей, а также при повтореніи этихъ преступленій до трехъ разъ. Между дѣлами этого рода могутъ быть такія, которыя разрѣшаются простымъ приложеніемъ закона къ данному случаю, и нѣтъ никакой надобности по такого рода дѣламъ утруждать палату разсмотрѣніемъ обвинительнаго акта и прибѣгать къ торжественной обстановкѣ, при которой происходятъ засѣданія окружнаго суда. Дѣла этого рода изъяты изъ вѣдѣнія мирового суда не по сложности ихъ, а только потому, что наказаніе, опредѣленное за эти преступленія по закону, выше того, которое имѣютъ право налагать мировые судьи. Но намъ кажется, что нѣтъ никакой опасности расширить въ этомъ отношеніи права мировыхъ судей и съѣздовъ, лишь бы дѣла, поступающія на ихъ разсмотрѣніе, не представляли трудныхъ и сложныхъ вопросовъ. На этомъ основаніи можно было бы предоставить рѣшенію мировыхъ судовъ всѣ тѣ дѣла о кражѣ на всякую сумму и при всякихъ обстоятельствахъ, если есть собственное сознаніе, подтверждаемое обстоятельствами дѣла. Для обезпеченія же участи подсудимаго достаточно предоставить ему или его защитнику право жаловаться судебной палатѣ, въ качествѣ обвинительной камеры, на неправильную передачу дѣла въ вѣдѣніе мирового суда.

Точно также цѣна иска гражданскаго не составляетъ признака простоты или сложности дѣла. Для чего, напримѣръ, взысканія по безспорнымъ заемнымъ обязательствамъ производятся окружнымъ судомъ? Всѣ подобнаго рода дѣла, если подпись не оспоривается, могли бы производиться мировыми судьями безъ малѣйшаго неудобства.

Изъ вышеизложеннаго читатель можетъ видѣть, что основанія для опредѣленія подсудности дѣла мировому суду весьма шатки. Намъ кажется, что въ дѣлахъ уголовныхъ почти по всѣмъ родамъ преступленій бываютъ случаи весьма простые, разрѣшаемые прямымъ приложеніемъ закона къ данному случаю. На этомъ основаніи правильнѣе

было бы указать, при какихъ условіяхъ и по какому роду преступленій дѣла должны поступать на разсмотрѣніе мирового суда; и то и другое можетъ быть опредѣлено такимъ образомъ, чтобъ дѣла дѣлились на менѣе и болѣе важныя не въ силу того наказанія, которое слѣдуетъ обвиненному, но въ силу сложности вопроса, подлежащаго обсужденію: въ этомъ случаѣ упрощенный порядокъ судопроизводства обусловливался бы существомъ самаго дѣла. Къ сожалѣнію, такое дѣленіе не допускается нашимъ закономъ, и вслѣдствіе этого является, какъ мы видѣли, множество неудобствъ, а можетъ быть и вреда.

Говоря о предѣлахъ власти судебныхъ установленій, мы не можемъ не упомянуть о правилѣ, выраженномъ во 2-й ст. учрежденій, что власть новаго суда распространяется на лица всѣхъ сословій и на всѣ дѣла какъ уголовныя, такъ и гражданскія. Несмотря на такое категорическое постановленіе, рядомъ съ нимъ помѣщено примѣчаніе, которое измѣняетъ радикально весь смыслъ и все значеніе такъ безусловно выраженнаго закона. „Судебная власть, говорится въ примѣчаніи, духовныхъ, военныхъ, коммерческихъ, крестьянскихъ и инородческихъ судовъ опредѣляется особыми постановленіями.“ На этомъ основаніи нельзя сказать, что такъ-называемыя общія судебныя установленія вѣдаютъ дѣла всѣхъ сословій, они созданы только для всѣхъ дѣлъ дворянъ и мѣщанъ; дѣла же другихъ сословій поступаютъ на ихъ разсмотрѣніе только въ нѣкоторыхъ случаяхъ, т.-е. когда въ дѣлѣ участвуютъ лица разныхъ сословій, когда искъ превышаетъ извѣстную сумму, а проступокъ извѣстную мѣру взысканія. Послѣднее правило не относится впрочемъ до лицъ военнаго вѣдомства. Такимъ образомъ исключеніе является болѣе общимъ правиломъ нежели самый законъ, такъ какъ исключеніе относится къ пяти классамъ общества, а общее правило только къ двумъ. Даже тотъ законъ, что при участіи въ дѣлѣ лицъ разныхъ сословій, оно поступаетъ въ общій судъ, смягчаетъ рѣзкость исключенія по отношенію къ судамъ крестьянскимъ, что же касается до лицъ духовныхъ и военныхъ, то законъ этотъ примѣняется только въ рѣдкихъ случаяхъ.

Постановленія устава уголовнаго судопроизводства по всѣмъ проступкамъ духовныхъ лицъ, нелишающихъ ихъ духовнаго званія и несопряженныхъ съ лишеніемъ и ограниченіемъ правъ и преимуществъ, весьма неясны, такъ что можно всегда оспоривать подсудность ихъ общимъ судамъ. Ст. 1017-я, наприм., говоритъ, что духовному суду подлежитъ всякое нарушеніе обязанностей духовнаго званія, установленныхъ церковными правилами. Но, спрашивается: какой же проступокъ изъ числа подвѣдомственныхъ мировымъ судамъ, совершенный лицомъ духовнымъ, не есть нарушеніе обязанностей духовнаго званія. Церковныя правила обнимаютъ не только дѣятельность духовнаго лица,

какъ служителя церкви, но и какъ человѣка, живущаго въ обществѣ и имѣютъ въ виду преимущественно нравственную сторону этой дѣятельности. На этомъ основаніи всѣ обыденные проступки духовныхъ лицъ могутъ быть изъяты изъ вѣдѣнія мировыхъ судовъ. Хотя 1029-я ст. уголовнаго судопроизводства и ст. 5-я уложенія о наказаніяхъ налагаемыхъ мировыми судьями и допускаютъ возможность присужденія духовнаго лица къ наказаніямъ за подобные проступки судомъ свѣтскимъ, но въ какихъ случаяхъ существуетъ такая возможность, законъ не опредѣляетъ нигдѣ. Только одно рѣшеніе кассаціоннаго уголовнаго департамента, 1868-го года № 12, указываетъ, что лица духовнаго вѣдомства за оскорбленіе должностныхъ лицъ при исполненіи обязанностей службы, и въ томъ числѣ полицейскихъ служителей, судятся судомъ свѣтскимъ: другого же указанія мы не знаемъ. Стало быть, даже дѣла объ обидахъ, нанесенныхъ лицами духовнаго званія свѣтскимъ не могутъ подлежать суду свѣтскому, что́ уже прямо нарушаетъ права свѣтскихъ людей, которые не въ состояніи защищать часто самыхъ дорогихъ для нихъ интересовъ въ общемъ судѣ, а должны обращаться въ судъ сословный и, притомъ, если на это послѣдуетъ согласіе епархіальнаго начальства.

Исключеніе изъ вѣдомства общихъ судовъ для лицъ военнаго вѣдомства является еще болѣе рѣзкимъ, нежели для лицъ духовнаго званія, такъ какъ всѣ вообще проступки и преступленія лицъ, состоящихъ на дѣйствительной военной службѣ, подлежатъ суду военному, исключая лишь тотъ случай, когда преступленіе совершено вмѣстѣ съ лицомъ гражданскаго вѣдомства. Такимъ образомъ, лица военнаго вѣдомства, живя въ небольшихъ городахъ и деревняхъ, могутъ позволить себѣ всякіе проступки и на мѣстѣ не будетъ никакой власти, которая могла бы подвергнуть ихъ должному взысканію, такъ какъ военные суды существуютъ въ губернскихъ городахъ, при воинскихъ управленіяхъ. Военный офицеръ, внѣ губернскаго города, можетъ себѣ позволить всякое безчинство, насиліе, самоуправство и оскорбленіе и почти всегда останется безнаказаннымъ, такъ какъ не только крестьянинъ, но и всякій другой человѣкъ въ рѣдкихъ случаяхъ рѣшится искать далекаго суда въ губернскомъ городѣ, и притомъ такого суда, который врядъ ли будетъ въ состояніи изслѣдовать дѣло надлежащимъ образомъ. Къ тому же преданіе суду виновнаго зависитъ отъ усмотрѣнія начальства, а человѣкъ уважающій себя не захочетъ, чтобъ его права зависѣли отъ взглядовъ и усмотрѣній другихъ лицъ: онъ можетъ обратиться съ жалобой лишь къ суду, а не къ отдѣльнымъ лицамъ, въ особенности въ дѣлахъ, касающихся частной жизни должностныхъ лицъ. Мы отчасти понимаемъ, что дѣйствія должностного лица при исполненіи имъ обязанностей службы сначала входятъ на

разсмотрѣніе начальства и передаются въ судъ только съ его согласія; понимаемъ также, что по преступленіямъ должностей спеціальнаго рода службы существуютъ спеціальные суды, и хотя противъ такихъ правилъ можно сдѣлать много весьма серьезныхъ возраженій, заимствованныхъ даже изъ нашего законодательства, но все-таки эти правила понятны. Но мы рѣшительно не можемъ себѣ объяснить тѣхъ причинъ, на основаніи которыхъ всѣ обыкновенныя уголовныя преступленія и проступки военныхъ лицъ, совершенные ими не при исполненіи обязанностей службы, должны судиться военнымъ судомъ, вслѣдствіе чего послѣдній обращается изъ спеціальнаго въ чисто сословный судъ.

Самое лучшее возраженіе, которое можно сдѣлать противъ духовнаго и военнаго судовъ, получившихъ у насъ значеніе чисто сословныхъ-судовъ, находится въ разсужденіяхъ, послужившихъ основаніемъ для 2-й статьи учрежденій „*Коренной недостатокъ*,—сказано тамъ,—*существованія сословныхъ судовъ въ разныхъ управленіяхъ состоитъ въ томъ, что суды эти, замѣняя собою, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, суды общіе, но большею частію неимѣющіе никакой связи съ общею судебною организацію и не подчиненные почти никакому контролю, дѣйствуютъ нерѣдко произвольно, разнообразно и весьма часто въ виду интересовъ своего сословія: слѣдовательно они не могутъ имѣть ни единства въ дѣйствіяхъ, ни безпристрастія, сего необходимаго условія суда*". (Изд. госуд. канц., стр. 17). Нельзя выразиться болѣе основательнымъ и болѣе энергическимъ образомъ. Какъ же согласить то противорѣчіе, которое существуетъ между приведеннымъ мѣстомъ и примѣчаніемъ, помѣщеннымъ нѣсколькими строками ниже, гдѣ признается необходимость существованія сословныхъ судовъ? Намъ кажется, что мысль составителей судебныхъ уставовъ—въ приведенныхъ словахъ, примѣчаніе же введено ими какъ уступка, по необходимости.

Въ заключеніе, мы укажемъ на тѣ послѣдствія, которыхъ можно ожидать отъ различныхъ исключеній изъ вѣдомства общихъ судебныхъ мѣстъ. Если характеристика сословныхъ судовъ, представленная въ подчеркнутыхъ нами словахъ, вѣрна, если частныя лица не имѣютъ права защищать своихъ интересовъ въ общихъ судебныхъ мѣстахъ даже противъ тѣхъ дѣйствій служебнаго персонала, которыя имѣютъ совершенно частный характеръ, и должны въ этихъ случаяхъ искать какого-то особаго и гдѣ-то находящагося суда, а чаще милостиваго вниманія начальства къ нарушеннымъ правамъ, тогда самоуправство будетъ единственнымъ средствомъ противъ людей буйныхъ и безпокойныхъ. Подобныхъ послѣдствій можно ожидать тѣмъ болѣе, что врядъ ли какой судъ присяжныхъ обвинитъ человѣка, прибѣгнувшаго

къ самоуправству, въ виду невозможности привлечь къ отвѣту лицо, посягнувшее на его права. Не мѣшало бы на это обстоятельство обратить вниманіе защитникамъ сословныхъ судовъ.

ГЛАВА III.

Мировыя судебныя учрежденія.

Наши судебные уставы принимаютъ двоякій способъ замѣщенія судебныхъ должностей: выборное начало — для мирового института, и опредѣленіе отъ правительства—для общихъ судебныхъ мѣстъ. Что касается перваго, то мы вполнѣ согласны съ мнѣніемъ составителей судебныхъ уставовъ, что здѣсь выборное начало составляетъ безусловную необходимость, на томъ простомъ основаніи, что назначеніе отъ правительства нѣсколькихъ тысячъ судей просто немыслимо. При такомъ порядкѣ, на громадномъ пространствѣ нашего отечества, люди интриги очень часто нашли бы возможность получить мѣсто, тогда какъ люди честные и уважаемые, но неспособные къ искательству, остались бы въ тѣни. Правительству нѣтъ возможности отыскивать этихъ людей среди мѣстнаго населенія, а сами они по своей скромности и чувству собственнаго достоинства не рѣшатся выставлять себя. На этомъ именно основаніи, мы вполнѣ согласны съ правиломъ, выраженнымъ въ ст. 10-й устава судебныхъ установленій, что мировые судьи избираются всѣми сословіями въ совокупности, но никакъ не можемъ согласиться съ тѣми соображеніями, которыя послужили основаніемъ этого правила. Въ соображеніяхъ проведена та мысль, что для мирового судьи нужно скорѣе довѣріе и уваженіе общества, чѣмъ юридическое образованіе, тогда какъ для короннаго судьи въ общихъ судебныхъ мѣстахъ юридическое образованіе имѣетъ преимущественное значеніе, и что на этомъ основаніи выборъ первыхъ можетъ быть предоставленъ обществу, послѣдніе же должны назначаться правительствомъ. Мы же думаемъ, что, въ силу того нравственнаго авторитета, который составляетъ главное основаніе судебной власти и отъ котораго зависитъ все ея значеніе, условія опредѣляющія правоспособность избираемаго лица должны быть одинаковы, какъ для должности мировыхъ, такъ и коронныхъ судей,—мы думаемъ, что для мирового судьи также нужно юридическое образованіе, какъ для короннаго судьи довѣріе общества, среди котораго онъ дѣйствуетъ. Соображенія указываютъ, что для мирового судьи необходимо знаніе народныхъ понятій, нравовъ, обычаевъ, вообще всѣхъ условій мѣстной жизни; но мы ду-

маемъ, что, не имѣя юридическаго образованія, трудно воспользоваться въ дѣлѣ суда всѣми этими знаніями, потому что только юридическое образованіе можетъ указать, насколько всѣ эти обстоятельства могутъ быть приняты въ соображеніе въ данномъ случаѣ, безъ существеннаго нарушенія установленныхъ закономъ правилъ. Кромѣ того, вопросы о подсудности, о границахъ апелляціи и кассаціи очень часто требуютъ при своемъ разрѣшеніи основательныхъ юридическихъ свѣдѣній, а вопросы эти встрѣчаются нерѣдко въ практикѣ мировыхъ съѣздовъ. Ко всему этому необходимо еще прибавить, что передъ лицомъ правосудія всѣ вопросы, подлежащіе разрѣшенію судебной власти, одинаково важны, такъ какъ для одного человѣка лишеніе свободы даже на нѣсколько дней есть позоръ и гибель цѣлой жизни, между тѣмъ какъ для другого—ограниченіе правъ есть освобожденіе отъ извѣстныхъ тягостей, а лишеніе правъ состоянія и ссылка есть только средство перемѣнить мѣсто жительства на казенный счетъ. Точно также и для короннаго судьи, независимо отъ его нравственныхъ достоинствъ и юридическихъ свѣдѣній, необходимо пользоваться довѣріемъ и уваженіемъ общества, среди котораго онъ дѣйствуетъ. Очень ошибаются тѣ люди, которые думаютъ, что человѣкъ способный можетъ съ успѣхомъ исполнять обязанности короннаго судьи безъ особеннаго довѣрія къ нему общества. Намъ кажется, что все значеніе судебной власти состоитъ въ ея авторитетѣ, который, въ свою очередь, есть слѣдствіе довѣрія общества къ лицамъ, облеченнымъ этой властью. При отсутствіи этого авторитета каждое рѣшеніе суда подвергается обжалованію въ апелляціонномъ или въ кассаціонномъ порядкѣ, что́ весьма затрудняетъ судебную процедуру.

Намъ скажутъ, что способный и честный человѣкъ можетъ скоро и легко пріобрѣсти довѣріе общества. Мы конечно не будемъ спорить противъ этого, но спросимъ, чѣмъ опредѣляется нравственная сторона человѣка въ оффиціальномъ мірѣ? Не думаемъ встрѣтить возраженіе, если скажемъ, что она опредѣляется отсутствіемъ предосудительныхъ дѣйствій со стороны извѣстнаго лица, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ однимъ лишь отсутствіемъ указанія ихъ въ послужномъ спискѣ. Между тѣмъ, всякій согласится, что этого слишкомъ мало для того, чтобъ пользоваться довѣріемъ общества. Что же касается юридическаго образованія, то доказательствомъ его въ оффиціальномъ мірѣ служитъ извѣстный дипломъ, хотя бы у человѣка, которому онъ принадлежитъ, отъ его юридическаго образованія осталось одно воспоминаніе, что онъ когда-то слушалъ курсъ юридическихъ наукъ. Къ сожалѣнію, при тѣхъ поверхностныхъ свѣдѣніяхъ въ юридической наукѣ, которыя даются въ лицеяхъ и школѣ правовѣдѣнія, такіе случаи не рѣдки, въ особенности когда лица, получившія въ нихъ свое образо-

ваніе, дѣйствовали продолжительное время на административномъ поприщѣ. Характеръ административной дѣятельности вообще таковъ, что онъ не поддается строгому опредѣленію закона и здѣсь необходимо дѣйствовать очень часто на основаніи личнаго усмотрѣнія. Привычка къ такому образу дѣйствій весьма легко уничтожаетъ самую способность къ глубокому анализу и логическимъ выводамъ, составляющимъ сущность судебной практики. Между тѣмъ нѣтъ никакой возможности принимать въ соображеніе эту разницу въ характерѣ практической дѣятельности и происходящія отсюда послѣдствія въ самыхъ способностяхъ людей, при оцѣнкѣ ихъ путемъ оффиціальнымъ. Человѣкъ имѣетъ аттестатъ, слѣдовательно онъ имѣетъ юридическое образованіе; человѣкъ прослужилъ столько-то лѣтъ въ судебномъ вѣдомствѣ, слѣдовательно онъ имѣетъ практическую опытность—вотъ обыкновенная оффиціальная логика. Но кто же можетъ сказать, что при такихъ данныхъ можно имѣть необходимый для судьи авторитетъ въ обществѣ.

Такимъ образомъ, становясь на теоретическую точку зрѣнія, нельзя допустить, что для мирового судьи не нужно юридическаго образованія, а для короннаго—довѣрія общества. Для того, чтобъ въ понятіяхъ общества поддержать значеніе суда, какъ нравственной силы, всѣмъ представителямъ судебной власти необходимо и юридическое образованіе и довѣріе населенія. Слѣдовательно, съ теоретической точки зрѣнія назначеніе всѣхъ вообще судей должно происходить по выборамъ мѣстнаго населенія изъ числа лицъ, получившихъ юридическое образованіе и практическую опытность. Тѣмъ не менѣе, практика можетъ имѣть свои требованія. Практика указываетъ, что найти въ настоящее время нѣсколько тысячъ людей юридически-образованныхъ для занятія должностей мировыхъ судей нѣтъ никакой возможности, и что держаться теоретической точки зрѣнія въ настоящемъ случаѣ—это значитъ отсрочивать осуществленіе необходимой реформы. На этомъ основаніи теорія должна сдѣлать уступку и допустить къ избранію лицъ получившихъ общее образованіе.

На этомъ словѣ насъ могутъ остановить и замѣтить намъ, что если мы приходимъ къ тому же самому заключенію, къ которому пришли и составители уставовъ, то все наше возраженіе противъ основаній, принятыхъ коммиссіей, было безцѣльно. Мы этого не думаемъ, и потому постараемся доказать читателю, что не напрасно остановили его вниманіе на соображеніяхъ къ 10-й статьѣ устава судебныхъ установленій. Точка отправленія въ этомъ случаѣ имѣетъ важное значеніе. Мы согласны съ тѣмъ, что къ занятію должностей мировыхъ судей необходимо допустить лицъ получившихъ общее образованіе, но не можемъ согласиться съ составителями уставовъ въ тѣхъ причинахъ, по которымъ можетъ быть допущено такое правило. Въ соображеніяхъ

коммиссіи говорится, что самая сущность обязанностей мирового судьи не требуетъ спеціальныхъ юридическихъ свѣдѣній и, такимъ образомъ, подобное правило оправдывается съ теоретической точки зрѣнія; мы же думаемъ, что оно не можетъ быть оправдано теоретически, что всѣ вопросы, предлагаемые на рѣшеніе судебной власти по отношенію къ праву и справедливости, одинаково важны и требуютъ одинаковой осторожности для ихъ разрѣшенія, и что только одна практическая невозможность имѣть спеціально подготовленныхъ людей можетъ заставить сдѣлать уступку и довольствоваться людьми, получившими общее образованіе. Въ этихъ двухъ взглядахъ, по тѣмъ послѣдствіямъ, которыя изъ нихъ вытекаютъ, большая разница.

Если мы думаемъ, что сущность обязанностей мирового института не требуетъ спеціальнаго юридическаго образованія, то, во-первыхъ, правило о допущеніи въ оный лицъ, получившихъ только общее образованіе, становится постояннымъ, а во-вторыхъ, институтъ этотъ можетъ существовать самостоятельно, рядомъ съ другими судебными учрежденіями, подчиняясь лишь высшей судебной инстанціи въ кассаціонномъ порядкѣ. Если же напротивъ мы думаемъ, что для успѣшнаго исполненія должности мирового судьи необходимо также юридическое образованіе, какъ и для другихъ судебныхъ должностей, и если мы только въ виду практической невозможности допускаемъ къ этимъ должностямъ лицъ съ общимъ образованіемъ, то ясно, что, во-первыхъ, мѣра эта должна быть объявлена временною, впредь до тѣхъ поръ, пока не будетъ представляться возможности избранія судей изъ лицъ юридически образованныхъ; а во-вторыхъ, что мировой судъ до тѣхъ поръ, пока онъ пополняется людьми не получившими спеціальнаго юридическаго образованія, не можетъ стоять отдѣльнымъ учрежденіемъ, рѣшенія котораго не подлежатъ контролю опытныхъ юристовъ: другими словами, въ аппелляціонномъ порядкѣ мировые судьи должны быть подчинены учрежденію, состоящему изъ юристовъ.

Изъ сказаннаго видно, что несмотря на одинаковое заключеніе съ составителями судебныхъ уставовъ о цензѣ по образованію для должности мирового судьи, вслѣдствіе различныхъ основаній, принятыхъ при этомъ, мы совершенно расходимся съ ними въ нашихъ понятіяхъ о дальнѣйшемъ устройствѣ мирового института, а именно: съ нашей точки зрѣнія, мы никакъ не можемъ оправдать учрежденія мировыхъ съѣздовъ, какъ аппелляціонной и кассаціонной камеры, обязанной наблюдать, контролировать и направлять дѣятельность мировыхъ судей.

Вопросъ этотъ слишкомъ важенъ и мы считаемъ необходимымъ остановиться на немъ съ нѣкоторымъ вниманіемъ. Въ самомъ дѣлѣ, насколько можетъ быть дѣйствителенъ тотъ контроль надъ дѣйствіями

мировыхъ судей, который предоставленъ мировымъ съѣздамъ, и насколько онъ гарантируетъ справедливость и права частныхъ лицъ? Начать съ того, что мировые съѣзды состоятъ изъ тѣхъ же судей и, слѣдовательно, здѣсь является взаимный контроль надъ дѣйствіями другъ друга. Если же я сегодня контролирую ваши дѣйствія, а завтра вы будете контролировать мои, то, безъ всякаго сомнѣнія, между нами установятся такого рода отношенія, что мы будемъ относиться довольно снисходительно къ ошибкамъ и упущеніямъ другъ друга [1]). Если эта снисходительность не будетъ доходить до такихъ размѣровъ, чтобъ утверждать неправильные приговоры, то, во всякомъ случаѣ, она будетъ удерживать съѣзды отъ возбужденія вопроса о дисциплинарной или уголовной отвѣтственности судей, хотя бы дѣйствія мирового судьи были совершенно неправильны. Необходимость возбудить подобный вопросъ противъ товарища, имѣющаго совершенно одинаковыя права, ставитъ человѣка въ чрезвычайно неловкое положеніе, преодолѣть которое рѣшатся немногіе, въ особенности когда человѣкъ знаетъ, что и самъ онъ отвѣчаетъ за свои дѣйствія передъ тѣмъ же товарищемъ. Обстоятельство это имѣетъ тѣмъ бо́льшее значеніе, чѣмъ менѣе безупречна дѣятельность мировыхъ судей. Стало-быть, чѣмъ хуже личный составъ мировыхъ судей, тѣмъ менѣе гарантій представляетъ пересмотръ дѣла въ съѣздахъ, тогда какъ сущность дѣла требовала бы болѣе дѣйствительнаго контроля при менѣе удовлетворительномъ личномъ составѣ судей.

Независимо отъ этого обстоятельства необходимо принять въ соображеніе, что личный составъ мировыхъ судей избирается изъ контингента, въ который входятъ очень часто лица неполучившія никакого образованія, такъ какъ по ст. 15-й Положенія о введеніи въ дѣйствіе судебныхъ уставовъ въ списки имѣющихъ право балотироваться въ мировые судьи вносятся всѣ наличные и бывшіе мировые посредники, отъ которыхъ не требовалось никакого образовательнаго ценза и между которыми весьма рѣдко встрѣчаются люди, получившіе высшее образованіе. Такимъ образомъ, контроль надъ дѣйствіями лицъ неполучившихъ не только юридическаго, но иногда и никакого образованія, поручается также лицамъ безъ всякихъ юридическихъ свѣдѣній. Мы бы могли, если не согласиться вполнѣ, то, по крайней мѣрѣ, понять такой порядокъ вещей, еслибъ предсѣдатель съѣзда избирался изъ числа лицъ, получившихъ юридическое образованіе, а при недостаткѣ таковыхъ въ средѣ мѣстнаго общества, назначался бы отъ правительства. Но предсѣдатель выбирается самими судьями изъ своей среды, безъ

[1]) Примѣры столицъ насъ нисколько не убѣждаютъ: мы говоримъ о цѣлой Россіи, а не объ однѣхъ столицахъ.

всякихъ ограниченій, а въ провинціи бо́льшею частію принимаются въ соображеніе при выборѣ предсѣдателя не знаніе и способность человѣка, а просто его общественное положеніе, состояніе, связи и знакомство.

Между тѣмъ, въ мировыхъ съѣздахъ разбираются не только аппелляціонныя, но и кассаціонныя жалобы, а извѣстно, какъ трудно даже для опытнаго юриста провести черту, гдѣ оканчивается вопросъ кассаціонный и гдѣ начинается аппелляціонный, т.-е. отличить неправильность рѣшенія по существу отъ неправильнаго толкованія статьи закона. Такіе вопросы представляются весьма часто въ практикѣ мировыхъ съѣздовъ и нечего говорить, что разрѣшеніе ихъ сплошь и рядомъ происходитъ Богъ знаетъ на какихъ основаніяхъ. Неудовлетворительность такого порядка не бросается въ глаза потому только, что мы не имѣемъ въ провинціяхъ никакихъ органовъ гласности и не имѣемъ никакого понятія о практикѣ мировыхъ съѣздовъ въ провинціи. Всѣ наши свѣдѣнія объ общемъ характерѣ дѣйствій мирового института ограничиваются столицами, въ которыхъ личный составъ судей, по своему образованію, стоитъ неизмѣримо выше провинціальнаго; неудивительно, поэтому, что тамъ ненормальныя явленія рѣдки, а контроль производится на болѣе раціональныхъ основаніяхъ. Но, если въ столицахъ, вслѣдствіе болѣе высокаго уровня образованія, слабыя стороны нашего мирового института остались незамѣченными, то изъ этого еще нельзя вывести заключенія, что тотъ же порядокъ вполнѣ удобенъ и въ провинціи. Отрывочныя извѣстія, попадающія въ провинціальныя корреспонденціи столичныхъ газетъ, хотя и указывали на разныя неправильныя дѣйствія, но эти извѣстія могутъ казаться исключеніями. Что же касается до насъ, то мы твердо убѣждены, что еслибы въ провинціи существовала гласность, по крайней мѣрѣ, въ тѣхъ размѣрахъ, какъ она существуетъ въ столицахъ; еслибъ были органы печати, которые были въ состояніи представлять стенографическіе отчеты засѣданій мировыхъ съѣздовъ, то давно бы оказалось очевиднымъ, что контроль кассаціонныхъ департаментовъ правительствующаго сената далеко не достаточенъ, такъ какъ до нихъ доходятъ весьма рѣдкіе случаи, а контроль мирового съѣзда остается лишь контролемъ фиктивнымъ, въ силу того, что уровень пониманія юридическихъ вопросовъ и практическая опытность въ приложеніи закона къ данному случаю въ учрежденіяхъ контролирующихъ нисколько не выше уровня пониманія у контролируемыхъ, а въ нѣкоторыхъ отдѣльныхъ случаяхъ оказывается много ниже, такъ какъ иногда въ числѣ мировыхъ судей встрѣчаются отдѣльныя личности, стоящія по своему развитію далеко выше цѣлаго состава мирового съѣзда. Если неудовлетворительность подобнаго порядка ве-

щей не возбуждаетъ сильнаго неудовольствія и жалобъ, то на это есть много причинъ. Къ числу этихъ причинъ слѣдуетъ отнести, во-первыхъ, то обстоятельство, что настоящій порядокъ все-таки лучше, чѣмъ прежній; во-вторыхъ, то, что русскій человѣкъ долготерпѣливъ и не привыкъ жаловаться, если положеніе его не совсѣмъ скверно; въ-третьихъ, для того, чтобъ жаловаться на нарушеніе своихъ правъ, надо сперва знать ихъ, а русскій человѣкъ ихъ не знаетъ и посовѣтываться ему объ этомъ не съ кѣмъ; затѣмъ надо умѣть написать жалобу въ кассаціонный департаментъ, а это стóитъ дорого. Такимъ образомъ всякое нарушеніе формъ и обрядовъ, всякое неправильное толкованіе закона остаются во всей силѣ по отсутствію жалобы.

Намъ могутъ возразить, что та солидарность, которая существуетъ между участковыми судьями и которая можетъ располагать ихъ къ снисходительности по отношенію другъ къ другу, не существуетъ между участковыми и почетными судьями и что послѣдніе могутъ имѣть дѣйствительный контроль надъ первыми. Но все это можетъ быть вѣрно только въ столицахъ, по отношенію же къ провинціи, это утверждать могутъ только люди вовсе незнакомые съ провинціальной жизнью; тѣ же, которые знаютъ какъ равнодушно относятся избиратели къ выбору почетныхъ мировыхъ судей и какъ неразборчиво происходитъ выборъ ихъ, вполнѣ согласятся съ нами, что ихъ вліяніе на мировыхъ съѣздахъ не можетъ имѣть значенія, тѣмъ болѣе, что рѣдко посѣщая съѣзды, они не могутъ пріобрѣсти даже практическаго навыка къ успѣшному исполненію своихъ обязанностей и въ большинствѣ случаевъ по необходимости должны подчиняться мнѣнію участковыхъ судей.

Итакъ, мы думаемъ, что при настоящемъ уровнѣ образованія, мировые судьи должны быть избираемы изъ числа лицъ, окончившихъ курсъ, по крайней мѣрѣ, въ среднихъ учебныхъ заведеніяхъ; но вторая, аппелляціонная инстанція должна состоять изъ лицъ, принадлежащихъ къ общему составу судебной магистратуры, т.-е. контроль надъ дѣйствіями мировыхъ судей долженъ принадлежать окружному суду. Только такимъ путемъ можно достигнуть правильности въ приговорахъ мировыхъ судей и единства въ дѣйствіяхъ судебной власти. Ставя же мировой институтъ, такъ сказать, особнякомъ, можно придти къ такому положенію, что въ нашей судебной практикѣ будутъ выработываться двѣ различныя системы судебныхъ обычаевъ и воззрѣній. Кассаціонные департаменты не могутъ устранить этого, такъ какъ ихъ вмѣшательство въ практику мировыхъ провинціальныхъ съѣздовъ бываетъ очень рѣдко. Само собою разумѣется, что при такомъ порядкѣ потребовалось бы увеличить составъ окружныхъ судовъ, но это не можетъ считаться препятствіемъ, такъ какъ средства для

правильнаго устройства суда должны быть во что бы то ни стало. Къ этому слѣдуетъ прибавить, что такъ какъ мы ставимъ юридическое образованіе весьма важнымъ условіемъ для всѣхъ вообще судей и допускаемъ замѣщеніе должностей мировыхъ судей лицами, получившими только общее образованіе какъ неизбѣжную уступку, то расширять предѣлъ этой уступки, намъ кажется, не слѣдуетъ; поэтому мы никакъ не можемъ согласиться съ тѣмъ постановленіемъ (ст. 15 Положенія) о введеніи въ дѣйствіе судебныхъ уставовъ, по которому въ списки имѣющихъ право баллотироваться въ мировые судьи вносятся всѣ бывшіе и настоящіе мировые посредники, такъ какъ для занятія этихъ должностей никакого образовательнаго ценза не требовалось, и мы думаемъ, что для человѣка, неполучившаго никакого образованія, невозможно пріобрѣсти даже и продолжительной практикой правильныя юридическія воззрѣнія. Хотя постановленіе о внесеніи въ списки лицъ, неполучившихъ никакого образованія, допускается лишь на первый разъ, но и въ этомъ видѣ оно можетъ имѣть неблагопріятныя послѣдствія, такъ какъ лицо, избранное въ мировые судьи одинъ разъ, тѣмъ самымъ получаетъ право баллотироваться и впослѣдствіи.

Другое условіе для того, чтобъ имѣть право на должность мирового судьи, состоитъ въ имущественномъ цензѣ. Наши уставы признаютъ правоспособными тѣхъ, кто имѣетъ отъ 400 до 950 десятинъ земли, смотря по мѣстности, гдѣ находится эта земельная собственность, или другое недвижимое имущество не ниже 15-ти тысячъ руб. или городскую недвижимую собственность, оцѣненную для платежа налога въ столицахъ въ шесть, а въ прочихъ городахъ въ три тысячи рублей. Цѣль такого постановленія заключается въ томъ, какъ сказано въ объясненіяхъ къ ст. 19-й, чтобъ лица, занимающія должность мирового судьи, имѣли извѣстную самостоятельность въ имущественномъ отношеніи, такъ какъ имъ, *при множествѣ разнообразныхъ занятій, необходимо будетъ вступать въ сношенія со множествомъ лицъ и трудно будетъ устоять противъ различныхъ вліяній и даже искушеній, если они будутъ находиться въ состояніи близкомъ къ нуждѣ.*

Противъ такихъ соображеній можно сказать очень многое. Во-первыхъ, количество земли въ четыреста или пятьсотъ десятинъ въ сѣверныхъ губерніяхъ, и притомъ обремененное долгомъ или недвижимая собственность въ какомъ-нибудь городѣ въ 3 т. рублей можетъ ли быть достаточнымъ обезпеченіемъ для семейнаго человѣка, чтобъ онъ не былъ въ состояніи близкомъ къ нуждѣ, можетъ ли, говоримъ мы, поставить его въ имущественномъ отношеніи въ самостоятельное положеніе? Мы смѣло отвѣчаемъ на этотъ вопросъ отрицательно, при той дороговизнѣ, которая у насъ существуетъ и идетъ все *crescendo.*

Такое имущество въ городѣ можетъ дать семейному человѣку развѣ только кровъ, а какіе-нибудь 500—600 рублей годового дохода недостаточны даже для того, чтобъ дать человѣку какія-нибудь удобства жизни, не говоря уже о необходимомъ для судьи комфортѣ, не говоря о возможности дать воспитаніе дѣтямъ. Стало быть, при такихъ условіяхъ нечего говорить объ имущественной независимости лица, а самый значительный контингентъ кандидатовъ на должности участковыхъ мировыхъ судей представляютъ именно тѣ лица, которыя нуждаются въ матеріальныхъ средствахъ. Только эта нужда въ большей части случаевъ и заставляетъ принимать на себя трудныя обязанности участковаго судьи; богатые же люди или вовсе не баллотируются, или идутъ на должности почетныхъ мировыхъ судей. Поэтому законъ вовсе не достигаетъ той цѣли, которую онъ имѣлъ въ виду. Во-вторыхъ, самостоятельность и добросовѣстность вовсе не есть условіе, соединенное съ извѣстнымъ достояніемъ: напротивъ, мы часто встрѣчаемъ людей положительно честныхъ и вполнѣ самостоятельныхъ между людьми, живущими своимъ трудомъ, и наоборотъ, людей съ хорошимъ достаткомъ, готовыхъ подчиняться вліянію людей богатыхъ или высокопоставленныхъ. Положа руку на сердце, можемъ даже сказать, что мы чаще встрѣчали самостоятельность и честность между людьми, живущими трудомъ, нежели имѣющими достатокъ. Отчего это происходитъ,—мы не знаемъ, да и здѣсь не мѣсто изслѣдовать причины подобнаго явленія, но въ теченіе нашей полувѣковой жизни намъ не разъ случалось его подмѣчать. Есть люди достаточные, которые не только слывутъ, но и сами себя считаютъ людьми честными, которые никогда не сдѣлаютъ денежной подлости и въ этомъ отношеніи доходятъ даже до педантизма, а между тѣмъ готовы на низость въ угоду сильному, изъ желанія сохранить связи, или даже сословные интересы,—словомъ, готовы на всякую безкорыстную подлость, которая въ нашихъ глазахъ гораздо хуже, чѣмъ подлость въ денежномъ отношеніи, сдѣланная по нуждѣ. Въ-третьихъ, гарантіей самостоятельности и добросовѣстности кандидатовъ на выборныя должности слѣдовало бы считать не имущественное положеніе человѣка, а то уваженіе и довѣріе, которое имѣютъ къ нему его избиратели и, если позволительно въ этомъ отношеніи ограничивать волю избирателей, то это развѣ въ томъ только случаѣ, когда человѣкъ опороченъ судомъ или общественнымъ приговоромъ или не имѣетъ того образованія, которое необходимо для успѣшнаго исполненія возлагаемыхъ на него обязанностей. Причины перваго ограниченія повидимому совсѣмъ ясны и оно не требуетъ доказательствъ, второе же мы допускаемъ на томъ основаніи, что общій уровень образованія въ каждомъ избирательномъ собраніи всегда ниже того, кото-

рое требуется для извѣстной должности; а поэтому избиратели могутъ судить только о нравственной сторонѣ избираемаго, спеціальныя же его свѣдѣнія для нихъ недоступны и потому должны быть опредѣлены закономъ. Въ силу этихъ соображеній, мы считаемъ вреднымъ ограничивать волю избирателей какими-либо другими условіями, а въ томъ числѣ и имущественнымъ положеніемъ избираемаго лица. Такое ограниченіе подрываетъ въ корнѣ выборное начало, которое есть не что иное, какъ нравственная оцѣнка человѣка, въ особенности въ нашемъ отечествѣ, гдѣ выборы не имѣютъ и не могутъ имѣть никакого политическаго оттѣнка. Какъ скоро эта нравственная оцѣнка человѣка, т.-е. оцѣнка его самостоятельности и добросовѣстности предоставлена выборному началу, то для чего же, спрашиваемъ мы, искать другихъ гарантій этихъ качествъ въ имущественномъ цензѣ, — гарантій весьма сомнительныхъ и шаткихъ? Если читатель знакомъ съ практикою нашихъ выборовъ, то онъ конечно знаетъ много случаевъ, когда люди вполнѣ достойные не могли быть выбраны и даже не заявляли своего желанія баллотироваться только потому, что не имѣютъ имущественнаго ценза; а если эти случаи встрѣчаются и притомъ нерѣдко, то мы имѣемъ полное право сказать, что требованіе имущественнаго ценза отъ избираемаго лица парализуетъ выборное начало. Въ-четвертыхъ, при настоящихъ экономическихъ отношеніяхъ не одна недвижимая собственность можетъ служить признакомъ имущественной состоятельности лица. Въ настоящее время есть много свободныхъ профессій, движимыхъ цѣнностей и капиталовъ, которые обезпечиваютъ человѣка въ матеріальномъ отношеніи гораздо болѣе, нежели недвижимая собственность. Почему же эти лица устранены отъ выборовъ на должности мировыхъ судей, хотя бы они и соединяли въ себѣ другія условія избираемости? Если имущественный цензъ нуженъ только, какъ признакъ извѣстнаго матеріальнаго благосостоянія, то намъ кажется, что нѣтъ повода закрывать дорогу къ этимъ должностямъ и тѣмъ людямъ, которые имѣютъ достояніе въ другихъ видахъ имущества, а между тѣмъ законъ этого не допускаетъ. Не заключается ли въ этомъ явнаго противорѣчія?

Если намъ скажутъ, что недвижимая собственность указываетъ на извѣстную осѣдлость, то и это не будетъ основаніемъ, такъ какъ на основаніи высочайше утвержденнаго 18-го марта 1866-го года мнѣнія государственнаго совѣта, могутъ быть избираемы въ мировые судьи лица, владѣющія недвижимою собственностію въ какой бы то ни было губерніи. Съ какой бы стороны мы ни взглянули на это кажущееся противорѣчіе, мы не найдемъ ему объясненія ни въ самомъ законѣ, ни въ соображеніяхъ къ нему, если не допустить одного весьма страннаго предположенія. Конечно, мы далеки отъ подобной мысли, но че-

ловѣку, привыкшему оправдывать существующія правила извѣстными цѣлями, можетъ показаться, что законъ такимъ требованіемъ имѣлъ въ виду вознаградить, хотя отчасти, землевладѣльцевъ за отошедшее отъ нихъ крѣпостное право. Хотя мы твердо убѣждены въ томъ, что подобныхъ цѣлей составители судебныхъ уставовъ не могли имѣть, но мы сочли необходимымъ указать, что такое заключеніе можно сдѣлать, такъ какъ въ соображеніяхъ нѣтъ указаній, почему одинъ видъ собственности даетъ право быть мировымъ судьей, другой же—нѣтъ. Чтобъ исправить подобный недостатокъ законодательства намъ кажется необходимымъ или уничтожить имущественный цензъ, какъ условіе избираемости лица, или изложить въ соображеніяхъ тѣ основанія, по которымъ только одна недвижимая собственность даетъ право быть мировымъ судьей. Само собою разумѣется, что мы признаемъ болѣе раціональной мѣрою уничтоженіе имущественнаго ценза, какъ условія избираемости, тѣмъ болѣе, что имущественный цензъ всегда и вездѣ служилъ условіемъ для опредѣленія правъ избирателей, но не избираемыхъ, а въ примѣненіи къ послѣднимъ можетъ только парализовать выборное начало и устранять отъ выборовъ способныхъ и достойныхъ людей.

Намъ могутъ замѣтить, что на основаніи 34-й статьи устава судебныхъ установленій, земское собраніе можетъ, по единогласному мнѣнію всѣхъ присутствующихъ гласныхъ, предоставить званіе мирового судьи и такимъ лицамъ, которыя не совмѣщаютъ условій, требуемыхъ закономъ, но пріобрѣли общественное довѣріе и уваженіе и что вслѣдствіе этого достойные люди не устраняются отъ выборовъ. Но кто бывалъ въ собраніяхъ, тотъ знаетъ какъ трудно придти къ единогласному рѣшенію въ подобномъ вопросѣ, въ особенности, если человѣкъ, о которомъ идетъ рѣчь, уже былъ на общественной службѣ и слѣдовательно имѣлъ столкновенія съ какой-либо частью общества. Кромѣ того, если въ собраніи уже есть достаточное число кандидатовъ, такъ что неимѣющій ценза, будучи избранъ, долженъ устранить кого-либо, тогда единогласнаго рѣшенія ожидать нельзя, несмотря ни на какія достоинства человѣка. Въ виду такихъ обстоятельствъ, законъ 34-й статьи можетъ имѣть практическое примѣненіе развѣ только по отношенію къ должностямъ почетныхъ мировыхъ судей, но отнюдь не участковыхъ, такъ какъ число послѣднихъ опредѣлено и въ собраніи всегда найдется одно или нѣсколько лицъ, которыя будутъ класть черные шары или изъ опасенія, что сами могутъ не попасть на должности, или вслѣдствіе досады, если они были забаллотированы. Мы бы признали за этимъ закономъ практическое значеніе, еслибъ онъ разрѣшалъ выборъ большинствомъ двухъ третей голосовъ, тогда бы дурные инстинкты не могли мѣшать хорошему дѣлу,—но въ такомъ слу-

чаѣ правило объ имущественномъ цензѣ потеряло бы всякое значеніе.

Переходя къ разсмотрѣнію порядка выбора мировыхъ судей, мы встрѣчаемся съ слѣдующимъ правиломъ, выраженнымъ въ ст. 10-й устава судебныхъ установленій: „Мировые судьи избираются всѣми сословіями въ совокупности". Законъ торжественно заявляетъ этимъ, что для успѣшнаго исполненія важныхъ обязанностей мирового судьи избираемое лицо должно пользоваться довѣріемъ всего населенія и притомъ въ совокупности, и мы не можемъ не сочувствовать такому правильному взгляду на дѣло. Въ самомъ дѣлѣ, кто изъ живущихъ въ данной мѣстности можетъ поручиться, что никогда не будетъ имѣть надобности относиться къ мировому судьѣ. А мы видѣли какое значеніе имѣетъ судебная власть вообще: она есть сила нравственная, которая должна дѣйствовать преимущественно своимъ авторитетомъ на понятія и убѣжденія людей, и это въ особенности относится къ мировымъ судьямъ, главное назначеніе которыхъ состоитъ въ примиреніи враждующихъ сторонъ, въ поддержаніи мира и спокойствія. Къ сожалѣнію, взглядъ этотъ высказанъ только въ общихъ положеніяхъ и не проведенъ послѣдовательно при дальнѣйшемъ изложеніи порядка выборовъ, такъ что между этимъ общимъ положеніемъ и всѣми остальными правилами замѣчается совершенное противорѣчіе. Постараемся доказать это. Такъ, статья 24-я означеннаго устава предоставляетъ выборъ мировыхъ судей уѣзднымъ земскимъ собраніямъ, а участіе какъ въ этихъ собраніяхъ, такъ и въ избирательныхъ съѣздахъ предоставлено исключительно лицамъ, владѣющимъ недвижимой собственностью. Такимъ образомъ весь многочисленный классъ лицъ, доходы которыхъ получаются съ движимыхъ цѣнностей, отъ свободныхъ профессій, или отъ службы частной и государственной, не имѣетъ никакого вліянія на выборы мировыхъ судей, а между тѣмъ, принадлежа къ наиболѣе дѣловой части населенія, скорѣе другого землевладѣльца можетъ быть подсуденъ мировому судьѣ. Иной землевладѣлецъ отдаетъ свою землю въ аренду, не живетъ въ данной мѣстности и незнакомъ вовсе съ мѣстными жителями, но имѣетъ полную возможность вліять на выборъ мирового судьи, между тѣмъ какъ постоянно живущіе на мѣстѣ чиновникъ, адвокатъ, артистъ, художникъ, врачъ, служащій при желѣзной дорогѣ или пароходствѣ и даже коронный судья окружнаго суда или судебной палаты лишены всякой возможности содѣйствія къ успѣшному выбору мировыхъ судей и должны подчиняться авторитету такихъ лицъ, съ которыми они могутъ не имѣть ничего общаго и которыя не пользуются нисколько ихъ довѣріемъ. Мы спрашиваемъ, насколько справедливо такое отчужденіе наиболѣе дѣлового, наиболѣе трудящагося, и наиболѣе образованнаго

класса общества и такая привилегія въ пользу недвижимой собственности? При подобныхъ исключеніяхъ нельзя было сказать, что выборъ мировыхъ судей производится *всѣми сословіями* и притомъ *въ совокупности*, хотя онъ и совершается въ такъ-называемыхъ всесословныхъ собраніяхъ. Чѣмъ многолюднѣе мѣстность, для которой производится выборъ, тѣмъ большее число гражданъ не имѣетъ на него вліянія и тѣмъ менѣе основательна привилегія владѣльцевъ недвижимыхъ имуществъ.

Кромѣ этого обстоятельства, самыя земскія собранія, какъ мы, повидимому, доказали говоря о земскихъ учрежденіяхъ, по своему малочисленному составу и по преобладанію въ нихъ землевладѣльческаго элемента, не могутъ служить представителями общественнаго мнѣнія въ уѣздахъ и въ особенности по отношенію къ уѣздамъ городовъ губернскихъ. Читателю вѣроятно памятно, что цѣлая треть городовъ, въ которыхъ вводится положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, имѣетъ менѣе 30-ти гласныхъ и въ которыхъ слѣдовательно, на основаніи 25-й ст. устава, 12 гласныхъ подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства составляютъ законное собраніе для выбора судей. Если же мы къ этому числу прибавимъ тѣ города, для которыхъ 12-ть гласныхъ составляютъ законное число для открытія собранія, т.-е., въ которыхъ число гласныхъ опредѣлено не болѣе 36-ти; то общее число уѣздовъ, гдѣ 12-ть человѣкъ гласныхъ могутъ избирать мировыхъ судей будетъ 176 или болѣе половины тѣхъ городовъ, въ которыхъ опредѣлено ввести земскія учрежденія и гдѣ, слѣдовательно, 7 человѣкъ могутъ пользоваться безусловнымъ правомъ назначать мировыхъ судей, хотя въ уѣздѣ не менѣе 40 или 50 тысячъ жителей. Если при этомъ принять въ соображеніе то преобладаніе, которое имѣетъ въ земскихъ собраніяхъ землевладѣльческій классъ, то ясно, что при солидарности интересовъ этого класса, должность мирового судьи будетъ постояннымъ достояніемъ *мѣстныхъ землевладѣльцевъ*, хотя бы между ними и не оказалось людей вполнѣ понимающихъ высокое назначеніе судебной власти: лица не изъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ, при всѣхъ своихъ достоинствахъ, будутъ имѣть очень мало шансовъ на успѣхъ. Въ этомъ отношеніи чѣмъ ниже уровень образованія въ средѣ землевладѣльцевъ и чѣмъ менѣе въ нихъ оказывается сочувствія къ интересамъ большинства, тѣмъ опаснѣе становится ихъ право на выборъ мировыхъ судей, а между тѣмъ болѣе чѣмъ въ половинѣ земскихъ собраній этотъ выборъ предоставленъ ничтожному кружку людей. Вотъ еще одна причина необходимости большаго контроля суда юристовъ надъ дѣйствіями мировыхъ судей.

На основаніи изложенныхъ соображеній, а также принимая во вниманіе, что выборъ на такія судебныя должности, которыя стоятъ

въ непосредственномъ и самомъ близкомъ отношеніи ко всѣмъ классамъ общества, не имѣетъ ничего общаго съ тѣми хозяйственными интересами, которые ввѣрены земскимъ собраніямъ, а представляется дѣломъ общегосударственнымъ, мы полагаемъ, что предоставленіе этого выбора земскимъ собраніямъ, которыя имѣютъ въ виду чисто мѣстные интересы, весьма рисковано и едвали справедливо по отношенію къ тѣмъ классамъ общества, которые не имѣютъ никакого вліянія въ земскихъ собраніяхъ. Намъ кажется, что для этой цѣли, въ виду ея важнаго значенія, необходимо образовать особыя собранія, которыя были бы дѣйствительными представителями мнѣнія всѣхъ классовъ общества данной мѣстности, а не однихъ землевладѣльцевъ. Не выдаемъ нашу мысль за несомнѣнную истину, но намъ бы казалось, что дѣйствительное общественное мнѣніе выразилось бы въ такомъ собраніи, въ которомъ приняли бы участіе не только гласные уѣзднаго земскаго собранія но и всѣ лица, живущія въ данной мѣстности извѣстное время и получившія образованіе по крайней мѣрѣ въ среднихъ учебныхъ заведеніяхъ, безъ всякаго ограниченія по отношенію къ имущественному цензу, такъ какъ въ дѣлѣ суда личные интересы имѣютъ гораздо болѣе важное значеніе, нежели имущественные. Поэтому намъ бы казалось возможнымъ призывать лицъ, соотвѣтствующихъ этимъ условіямъ, въ земскія собранія собственно для выбора въ мировые судьи. Само собою разумѣется, что мнѣніе такого собранія только тогда выразится правильно и свободно, если выборъ не будетъ стѣсненъ имущественнымъ цензомъ избираемаго лица, а только условіями совершеннолѣтія, безпорочности и образованія, такъ какъ эти условія требуются отъ избираемаго въ виду общегосударственнаго значенія судебной власти.

Неудобства выбора мировыхъ судей въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ представлялись уже и въ редакціонной коммиссіи, составлявшей судебные уставы и именно въ томъ видѣ, какъ мы ихъ указываемъ: „Могутъ замѣтить, сказано въ соображеніяхъ къ 24-й ст. устава судебныхъ установленій (стр. 49), что въ составѣ земскихъ собраній не будутъ участвовать многія лица, заинтересованныя въ избраніи мировыхъ судей, что эти собранія будутъ немногочисленныя, что сами члены земскихъ собраній могутъ искать званія мировыхъ судей и такимъ образомъ сдѣлаютъ изъ этого для себя монополію...: но все это нисколько не доказываетъ преимущества выбора мировыхъ судей по участкамъ“. Мы съ своей стороны можемъ прибавить только, что опытъ вполнѣ доказалъ справедливость опасеній членовъ коммиссіи, предвидѣвшихъ вполнѣ всѣ эти неудобства; но странно то, что при подобной предусмотрительности, члены коммиссіи, не имѣя въ виду никакихъ возраженій противъ подобныхъ опасеній, такъ какъ они не

приведены въ соображеніяхъ, предпочли предоставить выборъ судей земскимъ собраніямъ только на томъ основаніи, что выборъ по участкамъ былъ бы еще менѣе удобенъ. Противъ этого послѣдняго положенія мы возражать не будемъ и думаемъ, что подобный порядокъ, кромѣ тѣхъ неудобствъ, которыя выставляетъ коммиссія, имѣетъ противъ себя то обстоятельство, что онъ совершенно удалилъ бы образованныхъ людей отъ вліянія на выборы и передалъ ихъ всецѣло въ руки необразованныхъ классовъ общества. Вопросъ этотъ, какъ видно изъ соображеній коммиссіи, поставленъ былъ такимъ образомъ, что представлялъ собою одно изъ двухъ: или выборъ въ земскихъ собраніяхъ, или выборъ по участкамъ, какъ будто никакого третьяго способа рѣшенія вопроса не могло быть. Странно, говоримъ мы, что членамъ коммиссіи не представлялось возможнымъ собственно для этой цѣли усилить земское собраніе живущимъ на мѣстѣ образованнымъ классомъ общества. Противъ такого усиленія нельзя сдѣлать возраженія, что новый, входящій въ составъ собранія элементъ не имѣетъ интереса въ дѣлѣ, потому что къ суду имѣетъ отношеніе всякій человѣкъ, постоянно проживающій въ данной мѣстности. Нельзя также утверждать, что такія собранія были бы чрезвычайно многочисленны, такъ какъ у насъ образованіе не настолько развито, чтобъ при подобныхъ условіяхъ наши собранія даже въ губернскихъ городахъ переполнились до неудобства; что-жъ касается большинства уѣздныхъ городовъ, то въ нихъ это усиленіе было бы весьма незначительно, но все-таки, хотя отчасти, могло бы служить противувѣсомъ монополіи членовъ земскихъ собраній, которой опасались члены редакціонной коммиссіи. Во всякомъ случаѣ, мѣра эта была бы чрезвычайно полезной и сообщила бы избраннымъ тотъ авторитетъ, который необходимъ имъ для исполненія ихъ важныхъ обязанностей. Каждый человѣкъ, являющійся передъ судьей избраннымъ въ такомъ собраніи, видѣлъ бы въ немъ человѣка, заслужившаго общее уваженіе, говорящаго именемъ цѣлаго общества, а не обязаннаго своимъ возвышеніемъ извѣстному кумовству, какъ то не рѣдко случается при настоящемъ порядкѣ.

Малочисленность собраній, избирающихъ мировыхъ судей, вредна еще въ томъ отношеніи, что она парализуетъ дѣйствіе одного изъ самыхъ важныхъ принциповъ, на которыхъ основана судебная реформа, именно: независимость судей. Конечно, никто не будетъ отрицать, что въ многочисленномъ собраніи отдѣльныя личности стираются. Избираемое лицо, при дѣйствіи выборнаго начала, становится въ извѣстную зависимость отъ цѣлаго общества, но эта зависимость теряетъ всякое значеніе по отношенію къ отдѣльнымъ членамъ, если собраніе для выбора бываетъ многолюдное, и, наоборотъ, эта зависи-

мость бываетъ весьма значительна, когда большинство можетъ составиться изъ 7-ми или 10-ти лицъ; такимъ образомъ лицо, избранное значительнымъ числомъ избирателей не можетъ быть пристрастнымъ ни къ одному изъ нихъ, такъ какъ пристрастіе къ одному навлекло бы ему неудовольствіе другихъ. Но, когда большинство собранія можетъ состоять изъ нѣсколькихъ лицъ, связанныхъ знакомствомъ и дружбой, тогда, конечно, нельзя ожидать безпристрастія отъ человѣка, избираемаго такимъ большинствомъ. Даже человѣкъ добросовѣстный, въ силу общей человѣческой слабости, можетъ дѣйствовать пристрастно, иногда самъ не сознавая этого пристрастія. Система періодическихъ выборовъ бываетъ хороша только въ томъ случаѣ, если и неудачно избранное лицо будетъ принуждено дѣйствовать правильно въ силу своихъ личныхъ интересовъ, а на этомъ основаніи мы должны дать преимущество многолюдному собранію, такъ какъ избранное лицо не можетъ знать, въ комъ оно должно заискивать на будущее время.

Что касается установленной нашимъ законодательствомъ періодичности выборовъ, то, конечно, съ теоретической точки зрѣнія можно бы было многое сказать какъ противъ самой смѣняемости судей, такъ и противъ краткости того срока, на который они избираются. Но, намъ кажется, что при неустановившихся въ нашемъ обществѣ понятіяхъ объ обязанностяхъ избирателей, въ особенности въ земскихъ собраніяхъ, наше законодательство поступило очень осторожно и благоразумно, установивъ выборъ лишь на три года. Это тѣмъ болѣе вѣрно, что тогда и опытъ не показалъ еще, насколько самыя земскія собранія окажутся дѣйствительными представителями общественнаго мнѣнія и насколько они будутъ въ состояніи производить удовлетворительный выборъ. Послѣ шестилѣтней практики опытъ могъ показать недостатки избирательныхъ собраній для выбора мировыхъ судей, опасеніе недостатка лицъ для этихъ должностей должно также исчезнуть, въ особенности, если уничтожить имущественный цензъ; поэтому теперь можно создать другія, болѣе справедливыя правила о составѣ избирательныхъ собраній и вслѣдствіе этого возможно увеличить опредѣленный вначалѣ срокъ, но, признаемся, и при такихъ условіяхъ мы не желали бы уничтоженія періодичности выборовъ. Въ этомъ нашемъ воззрѣніи преобладаетъ чисто практическая точка зрѣнія. Какъ бы раціонально ни были составлены наши избирательныя собранія, при настоящемъ уровнѣ образованія въ нашемъ провинціальномъ обществѣ, нельзя ожидать, чтобъ выборъ всегда былъ безошибочнымъ, и потому намъ кажется, что было бы не совсѣмъ раціонально отнимать у общества возможность исправить свою ошибку, если послѣдствія показали, что такая ошибка дѣйствительно произошла. Для человѣка, вполнѣ уважаемаго, такое возобновленіе полномо-

чія не будетъ нисколько рискомъ: оно всегда будетъ ему дано, если только онъ захочетъ продолжать свою полезную дѣятельность и, слѣдовательно, такое возобновленіе полномочія будетъ для него новымъ торжествомъ, новымъ доказательствомъ того довѣрія и уваженія, которыми онъ пользуется въ средѣ своихъ согражданъ. Но, когда въ этомъ переизбраніи представляется рискъ, тогда является безусловная необходимость провѣрки полномочія, такъ какъ рискъ можетъ быть только въ случаѣ сомнѣнія, заслуживаетъ ли человѣкъ довѣрія общества.

Съ другой стороны, положеніе, въ которое поставленъ нашимъ закономъ мировой судья, представляется вовсе не такимъ блестящимъ, чтобъ человѣкъ могъ желать оставаться на этомъ постѣ постоянно и чтобъ несмѣняемость должности мирового судьи могла имѣть большое значеніе въ глазахъ лица, ее занимающаго. Большею частію люди идутъ на эти должности временно, или какъ на переходную ступень, или изъ желанія исполнить свою обязанность по отношенію къ обществу; стало быть здѣсь несмѣняемость не имѣетъ большого значенія. Сверхъ всего этого несмѣняемость судей имѣетъ громадное значеніе въ томъ отношеніи, что ставитъ ихъ въ независимое положеніе отъ административной власти, зависимость же отъ общества не опасна. Несмѣняемость необходима судьѣ, какъ гарантія его самостоятельности при столкновеніяхъ частныхъ и общественныхъ интересовъ съ интересами администраціи, а не въ виду столкновеній однихъ частныхъ или частныхъ и общественныхъ интересовъ. Личные, эгоистическіе интересы въ массѣ общества стираются и сглаживаются такъ, что въ итогѣ является одинъ общественный интересъ, совершенно совпадающій съ интересомъ правосудія; слѣдовательно общество, если только дѣйствуетъ цѣлое общество, а не отдѣльный его классъ, никогда не будетъ преслѣдовать судью за самостоятельный и безпристрастный образъ дѣйствій. Напротивъ того, администрація состоитъ въ вѣдѣніи отдѣльныхъ лицъ, которыя могутъ имѣть свои личныя воззрѣнія и интересы, и, несмотря на свою добросовѣстность, могутъ ошибаться и увлекаться. Въ силу этой возможности увлеченій и ошибокъ, всѣми законодательствами признается необходимость особой судебной власти, которая должна провѣрять дѣйствія административной; слѣдовательно, первая не должна быть въ зависимости отъ послѣдней. Что же касается общества, то на какую бы высоту мы ни поставили судебную власть, нѣтъ фактической возможности поставить ее внѣ всякой зависимости отъ общества, на томъ простомъ основаніи, что всякая власть получаетъ и свою силу и свое значеніе только въ силу довѣрія общества. Всякая попытка устроить власть

внѣ вліянія общества обратится во вредъ нравственному значенію самой власти, безъ котораго и сила власти будетъ только фиктивная.

Говоря о мировомъ институтѣ, мы не можемъ не сказать нѣсколькихъ словъ о средствахъ на его содержаніе. При настоящей дороговизнѣ нельзя не замѣтить, что эти средства весьма ограничены, въ особенности въ городахъ губернскихъ. Намъ могутъ замѣтить, что содержаніе мирового суда отнесено на счетъ губернскаго земскаго сбора и что земскія собранія могли бы увеличить его, еслибы находили нужнымъ, подобно петербургской городской думѣ, которая значительно увеличила содержаніе мировыхъ судей. На это можно отвѣчать только указаніемъ на средства земскихъ собраній, которыя, для удовлетворенія безпрестанно возникающихъ новыхъ потребностей, должны постоянно прибѣгать къ единственно возможному увеличенію своихъ доходовъ, именно къ возвышенію налога на землю и тѣмъ обременять еще болѣе и безъ того уже обремененное платежами крестьянское сословіе. При такихъ условіяхъ и имѣя въ виду болѣе настоятельныя нужды по развитію образованія и улучшенію врачебной части въ селеніяхъ, ни одинъ изъ земскихъ дѣятелей не въ состояніи и подумать объ увеличеніи содержанія мировыхъ судей, какъ бы оно ни казалось скуднымъ. Но мы спросимъ при этомъ: неужели въ самомъ дѣлѣ крестьянинъ мало участвуетъ въ нашемъ пятисотъ-милліонномъ бюджетѣ, чтобъ не имѣть за эти деньги даже такого суда, который находитъ нужнымъ создать само правительство, и долженъ нести для этого особый налогъ? Въ самомъ дѣлѣ, нераціональность правила объ отнесеніи расходовъ на содержаніе мирового института на счетъ земскаго сбора вполнѣ очевидна. Мы находимъ возможнымъ оставлять цѣлое министерство изъ четырехъ департаментовъ для управленія принадлежащими государству землями и лѣсами, тратимъ для этого болѣе восьми милліоновъ и не можемъ удѣлить половины этой суммы на доставленіе народу правосудія, котораго бы онъ не оплачивалъ особымъ сборомъ. Замѣтимъ кстати, что это въ то время, когда наши государственные доходы постоянно возвышаются десятками милліоновъ. Всѣ эти десятки милліоновъ, главнымъ образомъ, находятъ себѣ помѣщеніе въ нашемъ военномъ бюджетѣ, а народъ долженъ оплачивать свои нужды особымъ сборомъ. Мы обращаемъ на это обстоятельство особенное вниманіе, потому что земскимъ людямъ можетъ естественно придти въ голову мысль, что Богъ съ нимъ, съ этимъ военнымъ могуществомъ страны, отъ котораго такъ много ожидаютъ и которое такъ дорого стóитъ, даже въ то время, когда неоткуда ждать никакой опасности; они могутъ сказать: дайте намъ прежде всего внутренній порядокъ, безъ особыхъ спеціальныхъ налоговъ. Такимъ образомъ, спеціальный налогъ на устройство суда можетъ вызвать въ об-

ществѣ сомнѣніе въ справедливости другихъ налоговъ и въ раціональности ихъ употребленія,—и вотъ на это нужно обратить вниманіе. Ко всему этому надо прибавить, что люди, несчитающіе возможнымъ обременять государственное казначейство расходомъ на содержаніе мирового суда, по нашему мнѣнію, сильно ошибаются въ разсчетѣ и что, въ концѣ концовъ, бóльшая часть этихъ расходовъ все-таки падаетъ на государственное казначейство, такъ какъ земство получаетъ свои доходы съ плательщиковъ прямыхъ податей, и сборъ этотъ въ значительной степени является недоборомъ въ государственныхъ податяхъ. Крестьянинъ нашъ обложенъ дó-нельзя, взять съ него болѣе нѣтъ никакой возможности, и все, что онъ заплатитъ въ земскій сборъ, явится недочетомъ въ податяхъ. Значительное возвышеніе государственныхъ доходовъ въ послѣдніе годы нисколько не опровергаетъ нашего положенія, такъ какъ оно объясняется усиленной постройкой желѣзныхъ дорогъ и не можетъ служить доказательствомъ дѣйствительнаго и сильнаго возвышенія народнаго благосостоянія; это явленіе есть временное, и грустно, если въ виду этого возвышенія будутъ увеличиваться расходы. Расширить расходный бюджетъ государства весьма легко, но сократить его не только государству, но и частному человѣку весьма трудно.

ГЛАВА IV.

Общія судебныя учрежденія.

Въ общихъ судебныхъ учрежденіяхъ замѣщеніе должностей производится по назначенію отъ правительства. Порядокъ этого назначенія состоитъ въ слѣдующемъ. При первоначальномъ устройствѣ судебныхъ мѣстъ, выборъ лицъ для занятія судебныхъ должностей предоставляется министру юстиціи, который и входитъ съ представленіемъ объ утвержданіи ихъ высочайшею властью. Послѣдующее замѣщеніе открывающихся вакансій на должности предсѣдателей палатъ, а также предсѣдателей и товарищей предсѣдателей окружныхъ судовъ производится тѣмъ же порядкомъ. Относительно же замѣщенія вакансій членовъ судебныхъ палатъ и окружныхъ судовъ, а также судебныхъ слѣдователей, допускается представленіе кандидатовъ общимъ собраніемъ суда или палаты, при участіи прокурора, изъ числа лицъ, удовлетворяющихъ законнымъ условіямъ. Но при этомъ министръ юстиціи представляетъ Его Императорскому Величеству какъ объ указанныхъ судебными мѣстами кандидатахъ, такъ и о другихъ ли-

цахъ, имѣющихъ право на занятіе этихъ должностей. Такимъ образомъ выборъ кандидатовъ для замѣщенія всѣхъ судебныхъ должностей все-таки остается вполнѣ за министромъ юстиціи, и правило, выраженное въ статьѣ 213-й о представленіяхъ судебныхъ мѣстъ, теряетъ всякое серьезное значеніе и сохраняетъ только видъ простой рекомендаціи. Что же касается сенаторовъ и первоприсутствующихъ кассаціонныхъ департаментовъ правительствующаго сената и общаго ихъ собранія, то они назначаются по непосредственному усмотрѣнію Его Императорскаго Величества.

При составленіи этихъ правилъ въ редакціонныхъ коммиссіяхъ, какъ объяснено въ соображеніяхъ, приложенныхъ къ 215-й ст. устава судебныхъ установленій, возникало предположеніе предоставить судебнымъ мѣстамъ право представлять кандидатовъ на всѣ судебныя должности, не ограничивая его должностями членовъ судебныхъ палатъ и окружныхъ судовъ съ тѣмъ, чтобы министръ юстиціи могъ представлять и другихъ кандидатовъ, объяснивъ причины, побуждающія его къ устраненію лицъ, представленныхъ со стороны судебныхъ мѣстъ. При окончательномъ же обсужденіи признано неудобнымъ предоставлять такое право судебнымъ мѣстамъ по отношенію къ предсѣдателямъ и ихъ товарищамъ и стѣснять свободу дѣйствій министра необходимостью объяснять причины предпочтенія однихъ лицъ другимъ. Въ соображеніяхъ не приведено тѣхъ основаній, почему такой порядокъ признавался неудобнымъ, хотя важность вопроса, какъ кажется, требовала бы уяснить тѣ мотивы, на основаніи которыхъ составители уставовъ пришли къ подобному заключенію. Намъ остается пожалѣть объ этомъ, тѣмъ болѣе, что въ самыхъ трудахъ коммиссіи приведено много основаній, по которымъ, казалось, слѣдовало бы придти совершенно къ противуположному заключенію. Такъ, въ мотивахъ, на которыхъ основана 213-я статья, предоставляющая судебнымъ мѣстамъ выборъ кандидатовъ, говорится, что для удовлетворительнаго ихъ избранія, между прочимъ, необходимо, чтобъ *удостоеніе къ занятію этихъ должностей зависьло не отъ одного одобренія претендентовъ лицами, завѣдывающими дѣлами объ опредѣленіи судебныхъ чиновъ, но представляло* б о л ѣ е д о с т у п н ы я к о н т р о л ю р у ч а т е л ь с т в а в ъ о с н о в а т е л ь н о с т и и з б р а н і я. Затѣмъ, далѣе говорится, что, по обширности Россіи, министру юстиціи, какъ бы онъ ни былъ дѣятеленъ и прозорливъ, можетъ быть извѣстна только незначительная часть ближайшихъ къ нему судебныхъ чиновъ. Поэтому составители уставовъ приходятъ къ заключенію, что *предоставить избраніе на должности судей, прокуроровъ и судебныхъ слѣдователей, непосредственно министру юстиціи, значило бы съузить кругъ избираемыхъ до такихъ размѣровъ, при которыхъ нельзя быть*

очень разборчивымъ въ выборѣ; если же министръ юстиціи станетъ полагаться на рекомендаціи, то отъ этого неминуемо **разовьется система протекцій, самая фальшивая и вредная изъ всѣхъ системъ** *избранія кандидатовъ на общественныя должности.* По мнѣнію коммиссіи достаточно и того, что министръ юстиціи можетъ полагать свое veto на опредѣленіе явно неблагонадежнаго чиновника при окончательномъ представленіи Государю Императору, и поэтому непосредственный выборъ можетъ быть предоставленъ министру юстиціи только на высшія прокурорскія должности. *Но избраніе на должности предсѣдателей и членовъ какъ окружныхъ судовъ, такъ и судебныхъ палатъ, можетъ представлять надлежащія ручательства только при участіи въ томъ высшихъ въ порядкѣ подчиненности судебныхъ мѣстъ....* (Изд. госуд. канц., стр. 142 и 143 учрежденій). Представивъ затѣмъ невозможность установленія конкурса при замѣщеніи должностей, коммиссія говоритъ, что „лучшимъ и единственнымъ средствомъ къ установленію удовлетворительныхъ въ этомъ отношеніи правилъ, есть предоставленіе самимъ судебнымъ мѣстамъ права избирать кандидатовъ на открывшіяся вакансіи. Поручивъ этотъ выборъ обсужденію общаго собранія департаментовъ или отдѣленій судебнаго мѣста, при участіи прокурора (?), едва-ли можно опасаться вліянія протекцій и какихъ-либо ошибокъ; напротивъ, есть много основаній думать, что *только при такомъ порядкѣ* люди дѣйствительно полезные получатъ возможность заслуженнаго повышенія, преграждая дорогу людямъ случайнымъ, а высшее управленіе судебною частію пріобрѣтетъ вѣрныя свѣдѣнія о достойныхъ лицахъ, съ ручательствомъ судовъ въ ихъ благонадежности и знаніи дѣла“.

Вотъ взглядъ коммиссіи на дѣло, и надобно замѣтить, что здѣсь не исключаются должности предсѣдателей и товарищей предсѣдателя судебныхъ мѣстъ, поэтому трудно согласить самую мотивировку 213-й ст. съ текстомъ какъ этой, такъ и 215-й статьи и съ соображеніями къ послѣдней. Нельзя сдѣлать лучшаго возраженія противъ 215-й ст. и соображеній къ ней, какъ приведя мотивы, на которыхъ основана статья 213-я. Мы не понимаемъ только, для какой цѣли необходимо участіе прокурора при обсужденіи въ общемъ собраніи департаментовъ или отдѣленій судебнаго мѣста вопроса о кандидатѣ на открывшуюся вакансію. Неужели мнѣніе его можетъ заслуживать бо́льшаго довѣрія, нежели мнѣніе большинства общаго присутствія, которое, по существу своей власти, должно пользоваться гораздо бо́льшимъ довѣріемъ, нежели прокурорскій надзоръ, власть котораго состоитъ только въ представленіи своихъ соображеній на рѣшеніе суда. Въ виду того права, которое предоставлено министру юстиціи представлять на высочайшее утвержденіе другихъ лицъ помимо представ-

ленія суда, участіе прокурора въ рѣшеніи подобнаго вопроса можетъ парализовать совершенно право суда, такъ какъ прокурорскій надзоръ состоитъ въ болѣе близкихъ отношеніяхъ къ министру, и слѣдовательно можетъ имѣть гораздо большее вліяніе на его мнѣніе. Такимъ образомъ законъ, предоставляя министру юстиціи право устранять кандидатовъ, рекомендуемыхъ общимъ собраніемъ судебнаго мѣста, даже не ограничивая этого права указаніемъ причинъ подобнаго устраненія, и лишая судъ права представлять кандидатовъ на замѣщеніе должностей предсѣдателей и ихъ товарищей, передаетъ въ руки министра выборъ всѣхъ кандидатовъ на мѣста судей и судебныхъ слѣдователей. Въ виду этого мы спрашиваемъ, не ограничиваетъ ли такое право министра кругъ избираемыхъ числомъ людей извѣстныхъ ему лично, а такъ какъ этотъ кругъ ни въ какомъ случаѣ не можетъ удовлетворять потребности на всемъ пространствѣ Россіи, то изъ этого не является ли безусловная необходимость полагаться на рекомендаціи, т.-е. не приводится ли этотъ порядокъ къ системѣ протекцій, признанной самой законодательной властью, какъ указываютъ мотивы 213-й статьи, *за самую фальшивую и вредную изъ всѣхъ системъ избранія кандидатовъ.* Мы смѣло отвѣчаемъ на этотъ вопросъ утвердительно, такъ какъ и остающееся за судомъ право получаетъ значеніе простой рекомендаціи. Но это обстоятельство еще далеко не исчерпываетъ всего вреда подобной системы.

Предоставляя министру безконтрольное право избирать кандидатовъ на всѣ должности, законъ вмѣстѣ съ симъ предоставляетъ въ его руки и право повышенія должностныхъ лицъ, а слѣдовательно отдаетъ ихъ судебную карьеру въ распоряженіе административной власти. Спрашивается, насколько можетъ быть дѣйствителенъ послѣ этого принципъ независимости и самостоятельности судебной власти, въ особенности по отношенію къ низшимъ должностямъ? Неужели можно допустить, что человѣкъ, желающій повышенія (а кто же его не желаетъ), не будетъ соображаться съ тенденціями и желаніями той власти, отъ которой зависитъ его повышеніе и даже съ тенденціями и желаніями тѣхъ людей, которые не только имѣютъ, но даже могутъ имѣть какое-нибудь вліяніе на эту власть? Такимъ образомъ установляется зависимость судебной власти отъ прокуроровъ, старшихъ предсѣдателей палатъ и наконецъ губернаторовъ, такъ какъ эти люди въ своихъ сношеніяхъ съ министромъ юстиціи могутъ дѣйствовать въ пользу или во вредъ судебной карьеры извѣстнаго лица. Не правы ли мы были, сказавши въ предыдущей статьѣ, что въ нашихъ судебныхъ уставахъ есть правила, которыя какъ-то не вяжутся съ общимъ характеромъ реформы, а представляются уступками, какими-то вставками, которыя введены какъ будто со стороны и несогласны съ понятіями и убѣжденіями лицъ,

предложившихъ главныя основанія реформы. Настоящій примѣръ подтверждаетъ это какъ нельзя болѣе: въ соображеніяхъ къ 213-й ст. мы встрѣчаемъ мысли вполнѣ соотвѣтствующія общему духу реформы, а въ соображеніяхъ къ 215-й ст.—отрицаніе этихъ мыслей, и притомъ безъ объясненія побудительныхъ къ тому причинъ, а просто потому, что они найдены неудобными. Такая краткость, впрочемъ, вполнѣ естественна, потому что когда нѣтъ основательныхъ причинъ отрицанія, то всего лучше ограничиться общимъ выраженіемъ „признано неудобнымъ".

Мы изложили различные взгляды составителей судебныхъ уставовъ на вопросъ о замѣщеніи вакансій по судебному вѣдомству. Читатель можетъ заключить изъ вышеписаннаго, что мы раздѣляемъ мнѣніе тѣхъ лицъ, которыя желали, чтобъ выборъ кандидатовъ на всѣ судебныя должности предоставленъ былъ судебнымъ мѣстамъ, а министръ пользовался бы правомъ устраненія представленныхъ только подъ условіемъ объясненія причинъ такого устраненія; но это не такъ, и мы не раздѣляемъ ни того, ни другого взгляда на выборъ кандидатовъ. Конечно, изъ двухъ способовъ мы предпочитаемъ представленіе судебнаго мѣста и отрицаемъ безусловно всякое право министра на вліяніе въ этомъ случаѣ, потому что всякое вліяніе было бы равносильно уничтоженію самостоятельности и независимости суда. Только одно право veto, на основаніи законныхъ, ясно выраженныхъ причинъ, не можетъ нарушать этой независимости, а только предупреждаетъ случайныя ошибки судебныхъ мѣстъ. Кромѣ того, если замѣщеніе дѣлается по представленію суда, то здѣсь выборъ дѣлается не однимъ лицомъ, а многими, и не однимъ судебнымъ мѣстомъ, а всѣми. Стало быть въ этомъ случаѣ общество гораздо болѣе гарантировано отъ случайныхъ ошибокъ въ выборѣ. Нельзя допустить, чтобъ разныя судебныя мѣста чаще ошибались въ выборѣ, чѣмъ министръ юстиціи, на томъ основаніи, что члены суда имѣютъ гораздо бо́льшую возможность оцѣнить человѣка, желающаго занять мѣсто по судебному вѣдомству, и эти лица по своему общественному положенію гораздо ближе къ членамъ судебныхъ мѣстъ, чѣмъ къ министру юстиціи, который по необходимости долженъ руководиться рекомендаціей и вводить систему, такъ рѣзко осужденную законодательной властью.

Несмотря однакожъ на это, мы думаемъ, что и система представленій суда также не выдерживаетъ критики, и въ особенности по отношенію къ должностямъ предсѣдателей и ихъ товарищей. Неудобство по отношенію къ вакансіямъ членовъ судебныхъ мѣстъ состоитъ въ томъ, что общее собраніе суда всегда будетъ расположено скорѣе къ тѣмъ лицамъ, которыя ближе къ нимъ по своему служебному положенію; такъ, на мѣста членовъ палаты чаще всего будутъ представлять членовъ окружнаго суда, находящагося въ одномъ съ палатою городѣ, а въ члены

окружныхъ судовъ—секретарей окружнаго суда или товарищей прокуроровъ, состоящихъ при судѣ; члены же другихъ окружныхъ судовъ, или судебные слѣдователи, хотя они и болѣе способны, будутъ оставаться въ тѣни. Чтожъ касается должностей предсѣдателя и его товарищей, то здѣсь неудобства увеличиваются еще и тѣмъ, что члены судовъ будутъ являться какъ бы судьями въ собственномъ дѣлѣ, и конечно судъ будетъ всегда избирать кандидата изъ числа своихъ членовъ. Такимъ образомъ членъ суда, въ которомъ не откроется вакансіи, будетъ лишенъ всякой судебной карьеры, несмотря на свои способности.

Ошибка составителей судебныхъ уставовъ, какъ намъ кажется, заключается въ томъ, что они не приняли въ соображеніе громадныя пространства Россіи и массу потребныхъ чиновъ судебнаго вѣдомства, недостаточно взвѣсили всю трудность для министра юстиціи не только первоначальнаго выбора, но и правильной оцѣнки кандидатовъ для замѣщенія вакансій впослѣдствіи, и отдали предпочтеніе системѣ опредѣленія отъ правительства передъ выборной системой. Они не приняли въ соображеніе, что оставлять за административной властью право выбора кандидатовъ на всѣ судебныя должности, значитъ передать въ ея руки и право повышенія судей, а при этомъ условіи несмѣняемость есть только полумѣра и ведетъ къ самостоятельности и независимости только тѣхъ лицъ, которыя занимаютъ высшія судебныя должности, т.-е. старшихъ предсѣдателей палатъ и сенаторовъ кассаціонныхъ департаментовъ. Чтожъ касается остальныхъ должностныхъ лицъ, то ихъ положеніе является вовсе не самостоятельнымъ, такъ какъ человѣкъ не можетъ отрѣшаться отъ своихъ интересовъ и не можетъ не желать повышенія. Къ этому надо прибавить, что непосредственныя отношенія, въ которыхъ стоитъ прокурорскій надзоръ къ министру юстиціи, имѣетъ послѣдствіемъ то, что лица, занимающія эти должности, гораздо ближе извѣстны министру юстиціи, нежели прочія лица судебнаго вѣдомства и поэтому высшія должности судей могутъ сдѣлаться вполнѣ достояніемъ прокуратуры, тогда какъ дѣятельность этой власти, какъ мы видѣли въ 1-й главѣ настоящаго отдѣла, развиваетъ въ человѣкѣ привычку несовмѣстную съ обязанностью судьи, а потому не должна считаться ступенью къ званію судьи. Примѣръ Франціи въ этомъ отношеніи вполнѣ подтверждаетъ такую возможность, и даже въ нашей, сравнительно недавней, практикѣ такое явленіе замѣчается не рѣдко. Вообще намъ кажется, что безъ выборнаго начала нѣтъ дѣйствительной самостоятельности суда, въ особенности при томъ государственномъ устройствѣ, какое существуетъ у насъ. Примѣръ Англіи къ намъ непримѣнимъ: тамъ министръ отвѣчаетъ за свои дѣйствія передъ пар-

ламентомъ и долженъ естественно, при выборѣ кандидата, прислушиваться къ общественному мнѣнію, котораго у насъ еще нѣтъ, или мы его не знаемъ по отсутствію органовъ для его выраженія; кромѣ того, тамъ самое число лицъ подлежащихъ выбору не можетъ идти ни въ какое сравненіе съ нашимъ, а контингентъ, изъ котораго можетъ быть сдѣланъ этотъ выборъ, гораздо больше. Стало быть успѣшное исполненіе этой обязанности со стороны министра вполнѣ обезпечивается. Въ нашемъ же отечествѣ мы не можемъ себѣ представить никакой раціональной системы замѣщенія судебныхъ должностей внѣ системы выборовъ. Всѣ недостатки выборной системы лежатъ не собственно въ выборномъ началѣ, а въ тѣхъ условіяхъ, въ которыхъ оно находится до сихъ поръ, и мы нисколько не сомнѣваемся, что и въ нашемъ отечествѣ можно выработать вполнѣ раціональныя условія выбора судей. Постараемся доказать эту мысль.

Замѣтимъ прежде всего, что тѣ возраженія, которыя приведены въ нашихъ судебныхъ уставахъ противъ выборнаго начала для замѣщенія должностей въ общихъ судебныхъ мѣстахъ, не выдерживаютъ строгой критики. Возраженія эти приведены въ введеніи къ судебнымъ уставамъ, стр. XIX и послѣдующія. Здѣсь, во-первыхъ, сравнивается примѣненіе выборнаго начала къ организаціи хозяйственнаго управленія и суда и примѣненіе это признается вполнѣ полезнымъ только въ первомъ случаѣ, въ послѣднемъ же составители уставовъ не видятъ особенной пользы на томъ основаніи, что рѣшеніе суда затрогиваетъ прямо и непосредственно не интересы цѣлаго общества, а только отдѣльныхъ лицъ, причастныхъ къ дѣлу. Цѣлое общество, говорятъ они, заинтересовано въ правильности суда только въ виду представляемой имъ гарантіи общаго порядка, а потому можетъ относиться гораздо равнодушнѣе къ выборамъ, чѣмъ въ дѣлѣ чисто хозяйственномъ, которое непосредственно касается всѣхъ членовъ собранія. Но еслибъ это было дѣйствительно такъ, то на этомъ основаніи не слѣдовало бы допускать и выбора мировыхъ судей. Затѣмъ, мы замѣтимъ, что нельзя оцѣнивать всѣ интересы общества на рубли и копѣйки и полагать, что человѣкъ будетъ менѣе равнодушнымъ къ дѣлу, которое не касается его имущественнаго интереса. Есть общественные интересы, для которыхъ люди готовы приносить весьма значительныя имущественныя жертвы безъ малѣйшаго сожалѣнія, и къ числу такихъ интересовъ можно смѣло отнести правильный судъ. Даже недавняя наша практика подтвердила это какъ нельзя болѣе. Мы часто слышимъ о томъ, что земское собраніе не состоялось за неприбытіемъ гласныхъ, но не читали ни одного извѣстія о несостоятельности земскаго собранія для выбора мировыхъ судей.

Кромѣ этого, мы опять должны напомнить читателю, что все зна-

ченіе судебной власти состоитъ въ томъ нравственномъ вліяніи, которое она должна имѣть на мнѣнія и убѣжденія людей. Какъ сила нравственная, она должна пользоваться извѣстнымъ авторитетомъ, необходимымъ для нея безусловно. Если этого не будетъ, то судебная власть не выполнитъ своего назначенія. На этомъ основаніи, она должна быть поставлена въ такія условія, которыя способствовали бы установленію этого авторитета. Въ числѣ этихъ условій довѣріе общества имѣетъ важное значеніе. Мало быть хорошимъ, умнымъ и ученымъ человѣкомъ для того, чтобъ вполнѣ успѣшно исполнять обязанности судьи, необходимо для этого еще пользоваться довѣріемъ общества, среди котораго дѣйствуетъ человѣкъ, и это необходимо именно потому, что судья долженъ разрѣшать спорные вопросы. Человѣкъ только тогда подчиняется безъ особеннаго неудовольствія рѣшенію, противному его интересамъ, когда лица, постановившія это рѣшеніе, пользуются его довѣріемъ. Довѣріе же есть чувство чисто субъективное, которое не можетъ быть предписано никакимъ закономъ, и единственный признакъ, по которому можно судить о довѣріи общества къ извѣстному лицу, есть баллотированіе и притомъ тайное. Стало быть выборное начало, въ которомъ выражается довѣріе общества, гораздо болѣе необходимо въ примѣненіи къ суду, нежели къ администраціи хозяйственныхъ интересовъ. Управленіе хозяйственными нуждами общества можетъ быть подчинено строгому контролю, а потому здѣсь можно обойтись и безъ всякаго довѣрія общества, или оно можетъ быть дано въ извѣстныхъ предѣлахъ; въ дѣлѣ же суда оно должно быть безпредѣльно, такъ какъ тутъ контроль можетъ принадлежать только другому органу той же судебной власти. Къ тому же хозяйственныя дѣла общества никогда не могутъ касаться такихъ важныхъ интересовъ, какіе связаны съ дѣломъ суда, т.-е. чести, добраго имени и свободы человѣка. „*Но*, возражаютъ составители устава, *судить о правѣ совсѣмъ не то, что судить о мѣстныхъ потребностяхъ и пользахъ*". Мы совершенно согласны съ этимъ и защитники выборнаго начала вовсе не думаютъ и не желаютъ предоставлять обществу, завѣдывающему своими хозяйственными интересами, разрѣшеніе вопросовъ о правѣ: они желаютъ только, чтобъ лица, которымъ будетъ предоставлено судить о правѣ, были указаны обществомъ, а это есть только нравственная оцѣнка кандидатовъ и ничего болѣе. Для такой оцѣнки не нужно никакихъ спеціальныхъ свѣдѣній, а необходима лишь извѣстная степень развитія, которая дается общимъ образованіемъ. Чтожъ касается условій избираемости тѣхъ лицъ, которымъ ввѣряется судебная власть, то они всегда могутъ и должны быть опредѣлены закономъ. Правила, которыя даютъ судебные уставы въ руководство министру юстиціи, могли бы служить тѣмъ же и из-

бирательнымъ собраніямъ и ихъ непремѣнное исполненіе было бы при такомъ порядкѣ болѣе обезпечено, такъ какъ министръ юстиціи могъ бы наблюдать за этимъ и налагать свое veto въ тѣхъ случаяхъ, когда они нарушены; теперь же за точнымъ исполненіемъ этихъ правилъ наблюдать некому.

Изъ предыдущаго читатель могъ видѣть, какимъ важнымъ условіемъ мы ставимъ для судьи юридическое образованіе и насколько считаемъ его необходимымъ. Но, намъ говорятъ, *что лицъ юридически образованныхъ не могутъ избрать изъ среды своей ни сельское, ни городское сословіе, и даже дворянское не много ихъ найдетъ въ числѣ мѣстныхъ жителей избирательнаго округа*; поэтому мы спросимъ, за чѣмъ же требовать, чтобъ лицо избираемое непремѣнно принадлежало къ средѣ избирателей? Почему нельзя допустить, чтобъ общество могло избирать изъ того же контингента, изъ котораго находитъ возможнымъ избирать министерство юстиціи. Если въ Россіи есть способные и отвѣчающіе законнымъ условіямъ для занятія судебныхъ должностей люди, то ихъ можетъ найти точно также общество, какъ и министерство. Вся разница будетъ состоять только въ томъ, что въ настоящее время эти люди заявляютъ о своемъ желаніи служить по судебному вѣдомству министерству, а тогда они заявили бы о себѣ обществамъ, и что въ настоящее время имѣютъ значеніе связи, рекомендація и протекція, а тогда способности и достоинства человѣка обратили бы болѣе на себя вниманія, чѣмъ это возможно для министерства, которое, будучи обязано назначать массу чиновниковъ отъ судебныхъ слѣдователей до предсѣдателей палатъ, не можетъ лично удостовѣриться въ качествахъ человѣка и по необходимости должно дѣлать частыя ошибки. Общество, получившее нѣкоторое образованіе въ цѣлой массѣ своей, если только не ограничивать его числа искусственно, всегда оцѣнитъ человѣка вѣрнѣе, нежели министерство, какъ бы оно ни было внимательно. Ошибочный выборъ можетъ быть только при ограниченномъ числѣ избирателей, связанныхъ между собою какими-нибудь корпоративными интересами, цѣлая же масса образованныхъ людей, принадлежащихъ къ различнымъ классамъ общества, всегда выскажется вѣрно о нравственныхъ достоинствахъ человѣка.

Намъ могутъ замѣтить, что это вѣрно по отношенію къ тѣмъ людямъ, которые дѣйствуютъ и живутъ среди этого общества, мы же сказали, что лицо избираемое можетъ и не принадлежать къ составу общества, что такимъ образомъ оцѣнка людей неизвѣстныхъ обществу теряетъ всякое значеніе, и вся выгода выборнаго начала исчезаетъ. Но, во-первыхъ, здѣсь уже представляется совершенно другой вопросъ, вопросъ о тѣхъ средствахъ, которыми каждое лицо, избирающее судебную карьеру, найдетъ возможнымъ зарекомендовать себя передъ

обществомъ, и наоборотъ, какія средства употребитъ общество, чтобъ привлечь въ свою среду способныхъ и достойныхъ людей и оцѣнить ихъ. Въ такомъ видѣ вопросъ этотъ вовсе не входитъ въ кругъ законодательства и долженъ быть предоставленъ на усмотрѣніе тѣхъ лицъ, которыя желаютъ быть избранными. Дѣло же законодательства подумать лишь о томъ, чтобъ судебная карьера были заманчива и средства получить юридическое образованіе были доступны. При выборной системѣ безъ малѣйшаго сомнѣнія молодые люди, по окончаніи курса юридическихъ наукъ, устремятся въ провинціи и будутъ искать дѣятельности въ качествѣ чиновниковъ канцеляріи окружныхъ судовъ, или помощниковъ присяжныхъ повѣренныхъ съ тѣмъ, чтобъ зарекомендовать себя передъ обществомъ и потомъ баллотироваться на должности судебныхъ слѣдователей. Чтожъ касается до высшихъ судебныхъ должностей, то лица, занимающія низшія судебныя должности, всегда представятъ достаточный контингентъ для выбора изъ нихъ достойныхъ повышенія.

Затѣмъ, далѣе, составители судебныхъ уставовъ полагаютъ, что такая выборная система не можетъ быть совмѣстима съ признанною несмѣняемостью судей, а слѣдовательно и съ самостоятельностью ихъ, что будто бы сами защитники выборнаго начала находятъ возможнымъ его примѣненіе только въ случаѣ пожизненнаго, а не срочнаго выбора, но что такое измѣненіе выборнаго начала подрываетъ его въ самомъ корнѣ, такъ какъ оно имѣетъ значеніе только при томъ условіи, если выборное лицо остается въ должности доколѣ пользуется довѣріемъ общества. Что касается до насъ, то мы вовсе не находимъ, что выборы возможны только пожизненные и что срочность выборовъ можетъ вредить самостоятельности судьи. Напротивъ, мы думаемъ, что мечтать о томъ, чтобъ поставить судью внѣ всякой зависимости отъ общества напрасно, такъ какъ это положительно невозможно; но еслибъ это и было возможно, то нисколько не желательно, потому что изъ этого можетъ возникнуть положительный вредъ. При извѣстныхъ правилахъ о постепенномъ возвышеніи въ званіи судей, правилахъ, которыя конечно должны сохраниться и при выборномъ началѣ, на высшихъ судебныхъ должностяхъ будутъ находиться люди уже преклонныхъ лѣтъ. Ихъ долгая судебная практика пріучаетъ ихъ держаться извѣстныхъ воззрѣній, проведенныхъ въ законодательствѣ въ лучшую пору ихъ жизни. Если при этомъ люди эти дѣйствовали и будутъ дѣйствовать внѣ всякой зависимости отъ общества, то для нихъ буква закона сдѣлается важнѣе жизненныхъ интересовъ; извѣстная фраза: Pereat mundus, fiat justitia! сдѣлается для нихъ заповѣдью, которая будетъ управлять всѣми ихъ дѣйствіями, и сухой и узкой формализмъ замѣнитъ для нихъ всякое понятіе о правдѣ и спра-

ведливости. Возможно ли будетъ и думать о прогрессивномъ движеніи законодательства въ области гражданскаго и уголовнаго права, когда высшая судебная юрисдикція будетъ находиться въ рукахъ подобныхъ людей.

Намъ скажутъ, что законодательная власть будетъ находиться въ другихъ рукахъ; но, во-первыхъ, мнѣніе судебной власти часто служитъ основаніемъ при рѣшеніи законодательныхъ вопросовъ, а во-вторыхъ, мы думаемъ, что общество живетъ тогда только нормальною жизнью, когда органы судебной власти идутъ вмѣстѣ съ вѣкомъ, вполнѣ понимаютъ интересы минуты и въ состояніи относиться критически къ тѣмъ законамъ, которые они должны прилагать къ отдѣльнымъ случаямъ. Жизнь рѣдко укладывается въ рамки закона и, едва уложенная, вновь вырывается изъ нихъ вслѣдствіе вновь нарождающихся потребностей и интересовъ, и судья долженъ быть чуткимъ ко всѣмъ этимъ интересамъ, не долженъ ставить въ вину обществу, если оно выростаетъ изъ этихъ рамокъ, и напротивъ долженъ стараться насколько возможно расширять ихъ, вызывая силою своего авторитета необходимыя въ законодательствѣ измѣненія, до тѣхъ же поръ обязанъ смягчать суровость обветшалаго закона, а въ случаѣ неполноты развивать его въ направленіи, сообразномъ съ прогрессивнымъ движеніемъ общества. Чѣмъ же можно достигнуть подобнаго отношенія судьи къ жизни? Только непосредственная связь съ обществомъ, только зависимость отъ общества можетъ заставить человѣка изучать новые нарождающіеся интересы и понимать ихъ. Безъ этого узкій консерватизмъ будетъ удѣломъ судебнаго сословія, юридическій принципъ станетъ въ его глазахъ не временной, а вѣчной истиной, и будетъ тормазомъ всякаго прогрессивнаго движенія. Не здѣсь ли нужно искать одну изъ причинъ всѣхъ смутъ въ западной жизни, которая далеко переросла легальныя формы, а тамошніе юристы не хотятъ понять этого? Вотъ почему мы бы не желали, чтобъ наши судьи были поставлены въ то уединенное отъ общества положеніе, которое создаетъ для нихъ полная независимость и которое ведетъ къ тому, что въ глазахъ судьи юридическая истина отожествляется съ божественнымъ закономъ, не подлежащимъ критикѣ. Мы бы не желали этого потому, что наши судьи по отношенію къ развитію законодательства снабжены значительными полномочіями, и въ особенности въ вопросахъ новыхъ, возникающихъ съ развитіемъ общественной жизни. Не говоря уже о правѣ кассаціонныхъ департаментовъ правительствующаго сената разъяснять смыслъ существующаго закона и направлять его практическое примѣненіе, ст. 12-я уголовнаго судопроизводства и ст. 9-я гражданскаго обязываютъ судей, въ случаѣ неполноты, неясности или противорѣчія закона, постановлять рѣшеніе по общему

смыслу законовъ. Необходимость подобнаго права для судей не подлежитъ сомнѣнію на томъ основаніи, что отсутствіе его во многихъ случаяхъ, непредусмотрѣнныхъ закономъ, было бы равносильно отказу въ правосудіи. Право это даетъ суду значительное вліяніе на развитіе законодательства, которое совершается повтореніемъ судебныхъ рѣшеній въ одномъ и томъ же смыслѣ и создаетъ сперва судебный обычай, и затѣмъ входитъ въ законодательство.

Но какихъ же можно ожидать послѣдствій, если судьи въ своихъ рѣшеніяхъ не будутъ принимать въ соображеніе новыхъ потребностей и будутъ строго слѣдить, чтобъ жизнь не выходила изъ предписанной уже отжившимъ закономъ колеи, хотя бы при этомъ суждено было погибнуть самымъ живымъ и дорогимъ интересамъ общества? Такой порядокъ производитъ застой въ законодательствѣ и полный разладъ его съ жизнью, а съ теченіемъ времени и страшныя потрясенія. Жизнь, долго сгибаемая въ одни и тѣ же легальныя формы, не выноситъ ихъ наконецъ и разбиваетъ, вслѣдствіе чего наступаетъ періодъ анархіи. Задача разумной судебной власти, какъ посредника между закономъ и обществомъ, не можетъ быть ограничена однимъ рѣшеніемъ спорныхъ вопросовъ; она должна зорко слѣдить за потребностями общества, относиться критически къ существующему законодательству, разработывать вопросы права въ виду прогрессивнаго движенія общества и тѣмъ предупреждать возможность катаклизмовъ. Мы нисколько не хотимъ этимъ сказать, что судья имѣетъ право прилагать законъ по своему усмотрѣнію, и это было бы огромной ошибкой, еслибъ кто-нибудь вывелъ подобное заключеніе изъ нашихъ словъ. Мы хотимъ указать только на то обстоятельство, что судья имѣетъ возможность въ предѣлахъ законности содѣйствовать развитію законодательства въ прогрессивномъ направленіи не только путемъ теоретическаго изслѣдованія, какъ всякій мыслящій человѣкъ, но и путемъ практической дѣятельности. Законъ нашъ не дѣлаетъ судью машиной, обязанной прилагать къ данному случаю одно извѣстное постановленіе, онъ даетъ ему извѣстный просторъ въ опредѣленіи какъ мѣры вины, такъ и степени наказанія, извѣстный просторъ въ опредѣленіи значенія отдѣльнаго закона и общаго смысла законодательства. Вотъ въ этой-то, самостоятельной сферѣ дѣятельности и было бы желательно, чтобъ судья не терялъ изъ виду нуждъ и потребностей общества, что̀ всего вѣрнѣе достигается въ томъ случаѣ, когда общество имѣетъ нѣкоторое право контроля. Судья также человѣкъ, имѣющій недостатки и слабости, и потому, несмотря на высокое положеніе его въ обществѣ, и для него необходимо знать, что по истеченіи извѣстнаго времени онъ долженъ дать отчетъ въ своей дѣятельности. Подобная зависимость нисколько не можетъ вредить самостоя-

тельности честнаго, добросовѣстнаго и знающаго человѣка: онъ всегда будетъ увѣренъ, что общество или подтвердитъ его полномочіе, или возвыситъ его, если открывается вакансія, такъ какъ обществу нѣтъ никакой цѣли устранять хорошаго судью, тѣмъ болѣе что его мѣсто можетъ занять не первый встрѣчный, а человѣкъ, отвѣчающій извѣстнымъ условіямъ. Повторимъ сказанное нами по поводу выбора мировыхъ судей: повредить самостоятельности судей можетъ ихъ зависимость отъ лицъ, но не отъ общества, а поэтому мы никакъ не можемъ одобрить избранія кандидатовъ административной или судебной властью, ни выбора ихъ ограниченнымъ числомъ избирателей или извѣстнымъ классомъ общества. Въ томъ и другомъ случаѣ является зависимость отъ лицъ, такъ какъ въ ограниченномъ числѣ избирателей или извѣстномъ классѣ общества голосъ коноводовъ имѣетъ важное значеніе, а при опредѣленіи отъ правительства право повышенія вполнѣ зависитъ отъ административной власти и подрываетъ въ корнѣ всякую самостоятельность судей, въ особенности на низшихъ ступеняхъ судебной іерархіи. Но всего болѣе мы готовы возражать противъ пожизненнаго выбора, какъ потому что принципъ этотъ позволяетъ человѣку успокоиваться на лаврахъ, такъ и потому, что онъ разрываетъ всякую связь его съ обществомъ. Въ такомъ положеніи человѣкъ легко забываетъ, что не общество существуетъ для него, а онъ для общества,—а это можетъ породить у насъ особый типъ юридически образованныхъ Титъ Титычей, — которые будутъ конечно вреднѣе своего первообраза. Несмотря однакожъ на это, мы никакъ не можемъ согласиться съ мыслью составителей уставовъ, что чѣмъ короче сроки выборной системы, тѣмъ она дѣйствительнѣе. Мы думаемъ, что для правильнаго отправленія какихъ бы то ни было обязанностей необходимо, чтобъ человѣкъ былъ обезпеченъ въ своемъ положеніи по крайней мѣрѣ на извѣстный періодъ своей жизни, въ который онъ успѣетъ достаточно зарекомендовать себя. Поэтому болѣе продолжительные сроки были бы полезнѣе короткихъ, но вмѣстѣ съ тѣмъ обезпечивали бы общество и отъ произвола судей, и отъ сухого формализма и отъ убивающаго жизнь рутиннаго взгляда.

Не можемъ согласиться мы и съ тѣмъ мнѣніемъ составителей уставовъ, что избиратели могутъ знать только свѣтскую сторону жизни кандидата, или такія способности и познанія, которыя выказываются въ свѣтскихъ разговорахъ, что́ не можетъ указать на качества, нужныя для судьи. Еслибъ даже это было и такъ, то слѣдуетъ замѣтить, что въ настоящее время свѣтскіе разговоры очень часто имѣютъ предметомъ вопросы судебной практики, а потому даже изъ свѣтскихъ разговоровъ очень часто можно судить о степени пониманія человѣка въ этомъ отношеніи. Кромѣ того, мы выше сказали, что че-

ловѣкъ, желающій зарекомендовать себя, какъ юриста, передъ обществомъ, всегда найдетъ возможнымъ это сдѣлать, и это есть его частное дѣло, которое впрочемъ относится лишь къ кандидатамъ на низшія судебныя должности; что же касается высшихъ должностей, то въ силу правилъ о судебной карьерѣ кандидатами на эти мѣста будутъ лица, уже служившія прежде въ низшихъ должностяхъ, а ихъ дѣятельность была не при закрытыхъ дверяхъ, а гласно и публично и можетъ быть вполнѣ оцѣнена обществомъ. Конечно, въ этомъ отношеніи недостатокъ органовъ печати является отчасти затрудненіемъ; но вѣдь стóитъ только облегчить возникновеніе этихъ органовъ и затрудненіе устранится само собою если не вдругъ, то въ очень скоромъ времени, такъ какъ потребность въ этомъ обнаруживается вездѣ.

Мы предвидимъ еще одно возраженіе, что при выборахъ люди менѣе достойные совершенно случайно могутъ получить бóльшее число голосовъ, нежели болѣе достойные, такъ какъ нѣсколько голосовъ могутъ быть поданы людьми равнодушными безъ всякихъ основаній. Мы не отвергаемъ этой возможности, но въ опроверженіе этого замѣчанія спросимъ, развѣ не бываетъ ошибокъ при выборѣ кандидатовъ правительственной властью? Ошибки возможны вездѣ и всегда. Вопросъ не въ этомъ, а только въ томъ, когда и при какой системѣ можно разсчитывать на меньшее число ошибокъ. При выборномъ началѣ и раціональной обстановкѣ избирательнаго собранія можно ручаться только за то, что бездарный или недобросовѣстный человѣкъ не попадетъ въ судьи. Тотъ интересъ, съ которымъ общество относится къ дѣлу новаго суда, заставляетъ насъ такъ думать. Но поручиться за то же при назначеніи кандидатовъ правительственной властью, невозможно, такъ какъ при этой системѣ рекомендація и протекція неизбѣжны.

Всѣ возраженія противъ возможности примѣненія выборнаго начала къ организаціи суда, помѣщенныя въ судебныхъ уставахъ, какъ кажется, имѣли въ виду существующія у насъ избирательныя собранія и тѣ порядки, которыя въ нихъ господствуютъ. Но, мы спросимъ, неужели нѣтъ возможности устроить другихъ избирательныхъ собраній съ другими порядками? Неужели цѣль, для которой это требуется, такъ маловажна, что не стóитъ въ виду ея не только собирать какихъ-либо новыхъ собраній, но даже думать объ ихъ учрежденіи? Нѣтъ, мы смѣло утверждаемъ, что дѣло, о которомъ идетъ рѣчь, имѣетъ важное значеніе для каждаго мыслящаго человѣка: дѣло идетъ о томъ, чтобъ отдѣлить судебную власть отъ администраціи, не на словахъ только, а на дѣлѣ, чтобъ создать дѣйствительно самостоятельный судъ, а не призракъ его, судъ пользующійся довѣріемъ общества, безъ ко-

тораго онъ не можетъ имѣть значенія нравственной силы, дѣйствующей на убѣжденіе людей. Такая цѣль стóитъ того, чтобъ подумать объ устройствѣ избирательныхъ собраній помимо существующихъ и на другихъ основаніяхъ. Если для какихъ-нибудь копѣекъ, упадающихъ на десятину земли, устраиваются нѣсколько избирательныхъ съѣздовъ каждые три года, и ежегодныя уѣздныя и губернскія собранія, то почему же не устроить особыхъ собраній быть можетъ еще рѣже для выбора такихъ лицъ, которымъ ввѣряются не только имущественные, но и личные интересы людей. Если же мы примемъ въ соображеніе, что въ дѣлѣ правильнаго суда заинтересованъ каждый человѣкъ, живущій въ данной мѣстности и что правильное сужденіе о способностяхъ и достоинствахъ людей могутъ имѣть только люди съ извѣстнымъ образованіемъ, тогда практическій вопросъ о возможности подобныхъ собраній разрѣшается весьма просто: для такой цѣли стóитъ только усилить мѣстное губернское собраніе всѣми лицами, получившими высшее образованіе и живущими извѣстное время въ данной мѣстности. Намъ скажутъ, быть можетъ, что въ этомъ случаѣ жители губернскаго города получатъ преимущественное право на участіе въ выборѣ въ сравненіи съ другими жителями губерніи, и что въ выборахъ въ судебную палату должны принять участіе другія губерніи. Что касается до насъ, то мы думаемъ, что выборъ кандидатовъ на судебныя должности не имѣетъ ничего общаго съ выборами для распоряженія хозяйственными интересами общества. Здѣсь право на участіе въ выборѣ довѣреннаго лица принадлежитъ платящему налогъ, тогда какъ выборъ кандидата на извѣстную судебную должность есть только нравственная оцѣнка лица, для которой нужно лишь извѣстное число развитыхъ людей, принадлежащихъ къ различнымъ классамъ общества. Всего лучше, если эти люди имѣютъ постоянное жительство въ томъ мѣстѣ, гдѣ дѣйствовалъ человѣкъ, оцѣнка котораго предстоитъ. Конечно, не слѣдуетъ препятствовать принимать участіе въ выборѣ и другимъ лицамъ, живущимъ въ районѣ, подсудномъ судебному мѣсту, въ которое предстоятъ выборы, но въ этомъ участіи нѣтъ никакой существенной надобности: правильная оцѣнка человѣка можетъ быть сдѣлана и мѣстнымъ обществомъ. Въ дѣлѣ суда заинтересованы одинаково всѣ живущіе въ округѣ, хотя бы они не имѣли недвижимой собственности и не занимались ни торговлею, ни промысломъ. Законъ, какъ намъ кажется, долженъ заботиться лишь о томъ, чтобъ избиратель имѣлъ достаточную степень развитія и былъ въ состояніи сдѣлать оцѣнку человѣка, желающаго быть судьей, — а для этого окончаніе курса наукъ въ высшемъ учебномъ заведеніи есть вполнѣ достаточная гарантія, если человѣкъ прожилъ извѣстное время въ данной мѣстности. Мы испытали составленіе избирательныхъ собраній и

по сословіямъ, и по имуществу и, наконецъ, смѣшанныхъ изъ представителей различныхъ имуществъ и сословій, и всѣ они оказались неудовлетворительными; одного мы не испытывали: это ценза по образованію, и намъ кажется, что слѣдовало бы, хотя въ видѣ опыта (какъ признано у насъ выражаться) допустить его. Цензъ по образованію у насъ допущенъ отчасти для избираемыхъ, но вовсе не принимается въ соображеніе для избирателей, тогда какъ тутъ онъ всего нужнѣе. Обставляйте избираемость человѣка какими угодно условіями, но если вы отдаете выборъ на произволъ лицъ необразованныхъ, неумѣющихъ понимать значеніе выбора и нравственную отвѣтственность передъ обществомъ, лежащую на избирателяхъ, то нѣтъ надежды на успѣшный выборъ. Что касается до насъ, то мы остаемся при глубокомъ убѣжденіи, что все недовѣріе къ выборному началу, всѣ возраженія противъ него коренятся именно въ той причинѣ, что право на участіе въ избирательныхъ собраніяхъ не ограничивается извѣстной степенью образованія. Намъ могутъ сказать, что съ уничтоженіемъ имущественнаго ценза для участія въ выборахъ на судебныя должности вводятся въ кругъ избирателей люди безъ всякихъ средствъ, а это можетъ породить систему подкуповъ по примѣру прежнихъ дворянскихъ порядковъ, которые привели къ ограниченію права на устастіе въ выборахъ имущественнымъ цензомъ. Но вѣдь это были выборы сословные, происходившіе въ ограниченномъ кружкѣ избирателей, связанныхъ между собою общими интересами, и притомъ при полномъ господствѣ крѣпостныхъ порядковъ и совершенномъ невѣжествѣ. Нѣтъ, мы слишкомъ далеко ушли отъ того времени, чтобъ опасаться возвращенія патріархальныхъ порядковъ. Въ настоящее время, при составѣ избирательнаго собранія, достаточно многолюднаго изъ лицъ, принадлежащихъ къ различнымъ классамъ общества и получившихъ хорошее образованіе, не будетъ никакой возможности установиться подкупамъ, тѣмъ болѣе, что судебной карьерѣ посвящаютъ себя люди труда, которые не имѣютъ на это средствъ, а тайная подача голосовъ, существующая у насъ при выборахъ, уничтожаетъ всякую возможность подкупа. За тайно поданный голосъ никто платить не станетъ хотя бы и желалъ.

На основаніи всѣхъ изложенныхъ соображеній, мы приходимъ къ заключенію, что великое начало самостоятельности и независимости суда, котораго желали достигнуть составители судебныхъ уставовъ, можетъ быть, строго говоря, осуществлено только при выборной системѣ; установленный же порядокъ не достигаетъ этой цѣли и не обезпечиваетъ общество противъ ошибочности назначенія. Онъ не

приводитъ къ дѣйствительной самостоятельности суда, потому что карьера судей зависитъ отъ административной власти и не устраняетъ ошибочности выбора по значительности числа лицъ, подлежащихъ оцѣнкѣ со стороны министра юстиціи, вслѣдствіе чего система рекомендацій и протекцій, осужденная самой коммиссіей, остается въ большой силѣ. Назначеніе отъ правительства, при существующей несмѣняемости судей и при ошибочности выбора, можетъ имѣть вредныя послѣдствія и притомъ не временныя,' а постоянныя, потому что разъ избранный составъ судовъ можетъ имѣть вліяніе на дальнѣйшее замѣщеніе вакансій. Ошибка въ выборѣ судей въ особенности опасна, если принять въ соображеніе, что довольно трудно у насъ указать министру на ошибочность его дѣйствій и нельзя ожидать въ нихъ отчета. Судья не можетъ подлежать отвѣтственности за свое мнѣніе, можетъ дѣйствовать во вредъ обществу и даже съ корыстными цѣлями. Въ судебной палатѣ дѣйствія его непоправимы и остаются въ силѣ, несмотря ни на какія неправильности, такъ какъ высшая судебная инстанція не входитъ въ разсмотрѣніе дѣлъ по существу. Мы не хотимъ этимъ сказать, что подобное разсмотрѣніе необходимо, но приводимъ это обстоятельство только для того, чтобъ показать, какъ вредно можетъ быть ошибочное назначеніе членовъ и предсѣдателей судебной палаты. Выборная же система напротивъ, и притомъ подъ условіемъ раціонально составленнаго круга избирателей, не только установляетъ дѣйствительную независимость суда отъ администраціи, но уменьшаетъ значительно шансы ошибочнаго выбора, а въ случаѣ неизбѣжной ошибки, представляетъ возможность исправленія ея вслѣдствіе срочности выборовъ. Что же касается до нѣкоторой зависимости судьи отъ общества при срочности выборовъ, то намъ кажется, что такая зависимость не только не опасна, но вполнѣ желательна, такъ какъ судъ существуетъ для общества и слѣдовательно долженъ быть поставленъ въ такое положеніе, при которомъ цѣли и стремленія общества не были бы для него чужды. Относительно состава избирателей мы думаемъ, что губернское земское собраніе присоединеніемъ къ нему всѣхъ лицъ, получившихъ образованіе въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ и проживающихъ въ данной мѣстности извѣстное время, вполнѣ будетъ отвѣчать наилучшимъ условіямъ дѣла.

Само собою разумѣется, что, признавая раціональность примѣненія выборнаго начала къ замѣщенію должностей въ общихъ судебныхъ мѣстахъ, мы не имѣемъ въ виду первоначальнаго ихъ введенія. Великіе принципы, вводимые судебными уставами, имѣютъ громадное значеніе и представляютъ важный успѣхъ, въ сравненіи съ прежними порядками, даже и при самомъ неудачномъ назначеніи. Одна система публичности и гласности уже обезпечиваетъ бо́льшую правильность

судебныхъ приговоровъ. Поэтому мы не возражаемъ противъ назначенія отъ правительства на первый разъ. Быть можетъ, такая мѣра даже и практичнѣе, потому что люди занимающіе мѣста являются готовыми на нихъ кандидатами при введеніи выборной системы. Но мы имѣемъ въ виду дальнѣйшее развитіе нашихъ судебныхъ учрежденій и указываемъ только на путь, которымъ оно, по нашему мнѣнію, можетъ совершиться болѣе раціональнымъ и выгоднымъ образомъ какъ для общества, такъ и для правительства.

ГЛАВА V.

Присяжные засѣдатели.

Институтъ присяжныхъ засѣдателей, установленный у насъ судебными уставами, есть едвали не самая главная гарантія правильности приговоровъ судебныхъ мѣстъ. Въ самомъ дѣлѣ, что̀ можетъ лучше обезпечить честь и доброе имя каждаго, какъ не предоставленіе общественной совѣсти, въ лицѣ двѣнадцати его согражданъ, рѣшить фактическій вопросъ о виновности или невиновности подсудимаго на основаніи убѣжденія, вынесеннаго изъ судебнаго слѣдствія и послѣдовавшихъ за нимъ судебныхъ преній, — убѣжденія, не подлежащаго критикѣ и отмѣнѣ, если только были соблюдены всѣ надлежащіе формы и обряды судопроизводства, установленные закономъ? Въ этомъ институтѣ мы видимъ лучшее средство къ выполненію программы, выраженной въ словахъ Государя: *„правда и милость да царствуютъ въ судахъ“*. Никакіе законы, какъ бы ни были они совершенны, не въ силахъ осуществить великой идеи, выраженной въ этихъ словахъ, если фактическая сторона вопроса не будетъ предоставлена суду общественной совѣсти, такъ какъ законодательство не въ состояніи исчерпать всѣ оттѣнки, сопровождающіе извѣстное явленіе, и всѣ средства для раскрытія истины. Съ другой стороны, законодательство не можетъ не отставать отъ прогрессивнаго движенія общества, такъ какъ въ немъ выражаются только вполнѣ установившіяся и окрѣпшія понятія общества. На этомъ основаніи, жизнь не всегда укладывается въ рамки законодательства и въ ней могутъ встрѣчаться явленія, сопровождаемыя такими обстоятельствами, при которыхъ наказуемость извѣстнаго дѣянія хотя не отмѣнена закономъ, но тѣмъ не менѣе противорѣчитъ общественной совѣсти. Вотъ въ этихъ-то весьма нерѣдкихъ случаяхъ строгое примѣненіе буквы закона не дозволило бы царствовать въ судахъ ни правдѣ, ни милости, еслибъ сужденіе о

виновности не было предоставлено безапелляціонному суду общества. Судья, по самому существу своихъ занятій, не всегда можетъ оцѣнить правильно фактическую сторону извѣстнаго дѣянія и тѣ мотивы, которые заставляли человѣка дѣйствовать, а главное, какъ представитель закона, не можетъ пользоваться правомъ смягчать его въ виду измѣнившихся условій общественной жизни. Что законодатель имѣлъ въ виду такое гуманное отношеніе къ обвиняемому,—это видно изъ того, что судъ не имѣетъ права протеста противъ оправдательнаго приговора присяжныхъ и, наоборотъ, обязанъ протестовать, если находитъ, что они обвинили невиннаго человѣка.

Но если значеніе института присяжныхъ засѣдателей такъ важно, то принадлежность къ ихъ составу должна разсматриваться не только какъ общественная обязанность, но и какъ неотъемлемое право каждаго, кто соотвѣтствуетъ извѣстнымъ законнымъ условіямъ. И можетъ ли человѣкъ, понимающій значеніе суда въ государственной жизни, не дорожить этимъ правомъ? Оно дѣлаетъ его посредникомъ между требованіями закона и жизни и тѣмъ даетъ ему средство вліять на самое законодательство, а вмѣстѣ съ тѣмъ служитъ для него общественной школой, посредствомъ которой законодательство вліяетъ на жизнь. Потому мы думаемъ, что это право должно принадлежать всякому лицу, достигшему извѣстныхъ лѣтъ, неопороченному судомъ или общественнымъ приговоромъ, пользующемуся извѣстнымъ довѣріемъ, несостоящему въ услуженіи, а также получившему извѣстную степень развитія. Исключенія изъ этого общаго правила, конечно, могутъ быть допущены въ виду практическихъ неудобствъ пользованія этимъ правомъ, вслѣдствіе извѣстнаго рода службы или занятій, и тогда эти исключенія опредѣляются закономъ. Но всякое другое ограниченіе права быть присяжнымъ, по нашему мнѣнію, не можетъ считаться справедливымъ и будетъ даже оскорбительно для людей обойденныхъ.

Теперь послѣ этихъ общихъ соображеній посмотримъ, въ какія условія поставленъ выборъ присяжныхъ засѣдателей въ нашемъ законодательствѣ и насколько эти условія соотвѣтствуютъ тому значенію, которое имѣетъ въ нашихъ глазахъ право быть присяжнымъ засѣдателемъ? Въ нашемъ обществѣ нерѣдко слышатся жалобы на присяжныхъ и выражается неудовольствіе на ихъ приговоры; но при этомъ никто не думаетъ объ условіяхъ, въ которыя у насъ поставленъ выборъ присяжныхъ, качество которыхъ, безъ сомнѣнія, зависитъ много отъ этихъ условій.

Соображенія, предпосланныя 81-ой статьѣ устава судебныхъ установленій, дѣлятъ условія, опредѣляющія законныя качества для назначенія въ присяжные засѣдатели, на внѣшнія и внутреннія. Къ пер-

вымъ относятся опредѣленный возрастъ, жительство въ извѣстномъ мѣстѣ, владѣніе имуществомъ и т. д. Ко вторымъ—извѣстная степень образованія, заслуженное довѣріе, добрая нравственность и проч. Первыя указываютъ, по словамъ коммиссіи, только на способность, вторыя же считаются необходимымъ условіемъ права быть присяжнымъ засѣдателемъ. На этомъ различіи, говоритъ коммиссія, и основывается составленіе списковъ общихъ и очередныхъ, т.-е. въ общіе вносятся всѣ лица, соотвѣтствующія внѣшнимъ признакамъ, и изъ этихъ общихъ списковъ особая коммиссія составляетъ очередные списки, оцѣнивая лицъ по внутреннимъ ихъ качествамъ, т.-е. по степени ихъ развитія и нравственности, какъ это видно изъ статьи 99-й и приведенныхъ къ ней объясненій. Постановленія этой коммиссіи не подлежатъ обжалованію.

Первое, что бросается въ глаза въ этихъ правилахъ, это—извѣстный имущественный цензъ, дающій право быть присяжнымъ. Но развѣ здравый смыслъ и добросовѣстное отношеніе къ дѣлу существуетъ только у людей, обладающихъ извѣстнымъ имуществомъ? Въ соображеніяхъ къ 84-й статьѣ составители судебныхъ уставовъ говорятъ, что при исчисленіи лицъ, подлежащихъ внесенію въ общіе списки присяжныхъ, представляется *на первомъ планѣ* (?) вопросъ: какой имущественный цензъ долженъ давать право на внесеніе въ эти списки? Неужели это можетъ быть вопросомъ, да еще на первомъ планѣ? Чтó нужно для удовлетворительнаго исполненія обязанностей присяжнаго? Извѣстная степень пониманія и добросовѣстность, вотъ два условія, которыя вполнѣ достаточны. Но гдѣ же и когда замѣчено, что на эти качества указываетъ та или другая сотня рублей годового дохода? На Западѣ, конечно, давно установленъ цензъ; но у насъ онъ не имѣетъ ни малѣйшаго историческаго основанія и никакого вліянія на степень умственнаго и нравственнаго развитія лица. Въ западныхъ государствахъ, вслѣдствіе успѣховъ какъ образованности, такъ и достатка въ значительной массѣ населенія, можно было установить даже довольно высокій цензъ, который необходимо указываетъ и на соотвѣтствующую степень развитія лица; но у насъ такой цензъ исключилъ бы изъ состава присяжныхъ не только крестьянъ и мѣщанъ, но и ремесленниковъ и мелкихъ торговцевъ, торгующихъ по промысловымъ свидѣтельствамъ. Принятый же у насъ менѣе высокій цензъ,— доходъ въ 200 рублей, — все же не указываетъ вовсе на извѣстную степень образованія лица, получающаго такой доходъ. На этомъ основаніи, вмѣсто имущественнаго ценза, гораздо бы лучше установить цензъ по образованію, а остальное предоставить довѣрію общества, какъ оно выражается въ общественныхъ выборахъ.

Но чтó всего менѣе понятно для насъ, такъ это составленіе оче-

редного списка присяжныхъ, въ который вносятся лица, способныя къ исполненію обязанностей присяжнаго по нравственнымъ ихъ качествамъ (ст. 99). Какъ это понять на практикѣ?

Цензоры, которые опредѣляютъ нравственныя достоинства людей, живущихъ на пространствѣ цѣлаго уѣзда,—это члены коммиссіи, ежегодно назначаемой уѣзднымъ земскимъ собраніемъ подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя и при участіи мирового судьи уѣзднаго города. Но мы попросимъ читателя припомнить, какъ составляются у насъ наши земскія собранія, и можетъ ли изъ такого собранія выдти коммиссія, которая приняла бы на себя огромный трудъ внимательно разсмотрѣть общій списокъ имѣющихъ право быть присяжными и обсудить, въ какой мѣрѣ каждое лицо способно къ тому по своимъ нравственнымъ качествамъ? Еслибъ коммиссія и захотѣла выполнить этотъ трудъ добросовѣстно, то и тогда она не будетъ въ состояніи этого сдѣлать, потому что не можетъ знать въ цѣломъ уѣздѣ всѣхъ лицъ, вносимыхъ въ общіе списки; въ губернскихъ же городахъ и въ столицахъ это еще менѣе возможно. Слѣдствіемъ невозможности исполнить такую обязанность является равнодушіе, и очередные списки составляются просто въ канцеляріяхъ уѣздныхъ предводителей, въ большинствѣ случаевъ, какъ попало. Подобный выборъ лицъ, подлежащихъ внесенію въ очередные списки, не есть гарантія, что въ него войдутъ лучшіе люди, а можетъ новести лишь къ тому, что эти-то люди и не попадутъ въ него. Оцѣнка нравственныхъ достоинствъ людей можетъ быть предоставлена только цѣлому обществу и притомъ довольно многолюдному, но никакъ не отдѣльнымъ лицамъ, хотя бы и въ составѣ коммиссіи. Члены коммиссіи могутъ принадлежать къ одному классу общества и могутъ дѣйствовать въ интересахъ или личныхъ, или своего класса и обойти всѣхъ лучшихъ людей общества. Сверхъ того, предоставить усмотрѣнію нѣсколькихъ лицъ, и притомъ безаппелляціонно, выборъ присяжныхъ засѣдателей,—значитъ предоставить имъ право ограничивать права остальныхъ гражданъ, а это намъ кажется несправедливымъ. Условія, при которыхъ гражданинъ имѣетъ право быть присяжнымъ, должны быть опредѣлены только закономъ, но не могутъ быть предоставлены на *усмотрѣніе* какихъ бы то ни было лицъ. Всякое право человѣка должно быть священно, и отнятіе его безъ суда—для государства не можетъ быть желательно.

Къ этому слѣдуетъ прибавить, что опредѣленіе числа лицъ, подлежащихъ внесенію въ списокъ очередныхъ присяжныхъ и составленіе еще списка запасныхъ, для насъ еще менѣе понятно. Статья 100-я устава судебныхъ установленій опредѣляетъ для столицъ по 1,200 лицъ, для уѣздовъ съ населеніемъ въ сто тысячъ и болѣе по 400 лицъ, а съ населеніемъ менѣе 100 тысячъ по 200 лицъ. Въ объясне-

ніяхъ къ этой статьѣ не высказаны основанія такого правила, и потому объ нихъ мы можемъ дѣлать только однѣ догадки. Если коммиссія, ограничивая число присяжныхъ, желала дать возможность составителямъ очередныхъ списковъ сдѣлать наилучшій выборъ, что можно заключить изъ соображеній къ 99-й статьѣ, то она очень ошиблась въ своемъ разсчетѣ, такъ какъ при выборѣ 200, 400 и 1,200 лицъ никакая коммиссія не въ состояніи произвести его осмотрительно. Скорѣе всего такой выборъ будетъ неудаченъ, потому что онъ будетъ производиться не на основаніи нравственныхъ достоинствъ людей избираемыхъ, а на основаніи тѣхъ заключеній, которыя сдѣлаютъ объ этихъ людяхъ члены коммиссіи, а это не одно и то же. При такомъ значительномъ числѣ лицъ, подлежащихъ выбору, члены коммиссіи могутъ ошибаться, могутъ дѣйствовать по слухамъ или въ виду какихъ-нибудь личностей и предубѣжденій и только случайно могутъ попасть на хорошихъ людей, въ особенности въ столицахъ. Намъ кажется, что ограничивать число присяжныхъ съ цѣлью, такъ сказать, просѣвать общество или снимать съ него сливки, есть путь весьма ошибочный и опасный. Можетъ случиться, что при такой операціи надъ обществомъ, самые лучшіе люди будутъ устранены, а въ списки попадутъ и такіе, которыхъ было бы вовсе не желательно тамъ видѣть. Если подобныя случайности могутъ быть и въ рѣдкихъ мѣстностяхъ, то и тогда это будетъ вредно для правосудія, а потому мы думаемъ, что слѣдуетъ ограничиться только общими списками, не дѣлая никакихъ операцій надъ обществомъ, такъ какъ нельзя отыскать такихъ лицъ, которымъ бы можно было предоставить нравственную оцѣнку цѣлаго общества, а значительное число присяжныхъ представляетъ скорѣе удобство, чѣмъ неудобство. Опасеніе, что въ списокъ войдутъ лица, не соотвѣтствующія значенію присяжнаго по своимъ нравственнымъ качествамъ, не имѣетъ серьезнаго основанія, такъ какъ въ массѣ всегда больше хорошихъ, нежели дурныхъ людей, и, кромѣ того, изъ числа вызванныхъ по списку въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, и прокуроръ и защитникъ могутъ отводить по шести человѣкъ безъ объясненія причинъ. Люди сомнительной нравственности конечно будутъ отведены, но за то хорошіе люди не будутъ подлежать случайному или намѣренному исключенію, а значительное число лицъ, вносимыхъ въ общіе списки, дало бы возможность увеличить число присяжныхъ, призываемыхъ къ каждой сессіи и расширить права сторонъ по отводу, что́ гораздо болѣе обезпечивало бы правосудіе.

Намъ кажется, что неудовлетворительный порядокъ выбора присяжныхъ засѣдателей принятъ составителями судебныхъ уставовъ вслѣдствіе двухъ причинъ. Первая состоитъ въ томъ, что члены коммиссіи взглянули на принадлежность къ составу присяжныхъ только

какъ на общественную обязанность, а не какъ на право, принадлежащее каждому полноправному гражданину. Они не приняли въ соображеніе, насколько каждый человѣкъ заинтересованъ въ правильномъ отправленіи правосудія, и глядѣли на послѣднее, какъ на интересъ одной государственной власти, которая прибѣгаетъ въ этомъ случаѣ къ содѣйствію общества, и потому признавали за государственной властью право избирать для этого, по усмотрѣнію извѣстныхъ лицъ, только нѣкоторые элементы общества. Еслибъ члены коммиссіи взглянули на дѣло съ другой точки зрѣнія, а именно: еслибы они видѣли въ этомъ не обязанность, а право,—то они не рѣшились бы предоставить такое важное право человѣка на усмотрѣніе нѣсколькихъ гласныхъ подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства. Другая причина состоитъ въ опасеніи, что составъ присяжныхъ засѣдателей будетъ неудовлетворителенъ, т.-е. въ нѣкоторомъ недовѣріи къ обществу, вслѣдствіе чего потребовались ограниченіе числа ихъ и оцѣнка ихъ нравственныхъ достоинствъ, хотя для производства такой оцѣнки цѣлаго общества нѣтъ и не можетъ быть никакихъ средствъ. Намъ кажется, что здѣсь предстоитъ одно изъ двухъ: или относиться съ довѣріемъ къ обществу, или вовсе не довѣрять ему, а потому въ первомъ случаѣ нѣтъ никакой надобности процѣживать общество сквозь сито благонадежности, во второмъ же — вовсе нельзя допускать суда присяжныхъ. Только эти два пути и оправдываются логикою, всякій же средній образъ дѣйствій не только не логиченъ, но часто можетъ оказаться вреднымъ, такъ какъ, при желаніи достигнуть невозможнаго, средства всегда окажутся непригодными и могутъ исключить людей хорошихъ и, напротивъ, пропустить людей вовсе неспособныхъ.

Мы не отвергаемъ, что законъ долженъ опредѣлить извѣстныя условія, при которыхъ человѣкъ можетъ быть внесенъ въ списокъ присяжныхъ, но мы думаемъ, что эти условія не могутъ относиться ни къ имуществу, ни къ нравственнымъ достоинствамъ человѣка, такъ какъ имущество нисколько не доказываетъ способности, а нравственность цѣлой массы общества опредѣлить невозможно, потому что такое опредѣленіе дастъ слишкомъ обширное поле произволу. На этихъ основаніяхъ мы считаемъ полезнымъ, кромѣ общихъ условій правоспособности, только слѣдующія: довѣріе общества или правительства, выразившееся въ выборѣ на какую-либо должность, болѣе или менѣе продолжительное жительство на мѣстѣ и, наконецъ, извѣстную степень образованія.

Что касается послѣдняго условія, то мы придаемъ ему большое значеніе и не желали бы, чтобъ законъ допускалъ въ число присяжныхъ засѣдателей людей вовсе безграмотныхъ; каждый же, получдошій образованіе даже въ уѣздномъ училищѣ, если только онъ соеди-

имѣетъ въ себѣ другія общія условія правоспособности и мѣстожительства, долженъ имѣть право быть присяжнымъ, хотя бы онъ и не имѣлъ собственности. Но изъ этого списка присяжныхъ, для дѣлъ уголовныхъ вообще, мы бы полагали необходимымъ составить особый списокъ для дѣлъ исключительныхъ, при рѣшеніи которыхъ требуется болѣе высокій уровень пониманія, а именно: по дѣламъ о печати, по преступленіямъ должностей и законовъ о семейномъ союзѣ, по дѣламъ объ оскорбленіяхъ чести, а также по дѣламъ о государственныхъ преступленіяхъ въ тѣхъ случаяхъ, когда они не подлежатъ вѣдѣнію верховнаго уголовнаго суда. При составленіи такого списка долженъ быть принятъ болѣе высокій цензъ по образованію, а именно: окончаніе курса въ среднихъ учебныхъ заведеніяхъ, такъ какъ при сужденіи о дѣлахъ подобнаго рода, для правильной оцѣнки аргументаціи обвинителя и защитника, необходимо, по крайней мѣрѣ, общее образованіе.

Намъ, можетъ быть, скажутъ, что мы придаемъ слишкомъ большое значеніе образованію, что оно вовсе не составляетъ панацею противъ порока и безчестности, что часто встрѣчаются и образованные люди съ низкими наклонностями и т. д.; этого конечно отвергать нельзя, но мы спрашиваемъ: гдѣ же искать источника всякаго улучшенія, какъ не въ развитіи умственныхъ силъ человѣка? Намъ укажутъ на религію, но и религія, при неумѣньи понимать ее, приводила людей къ религіозному фанатизму. Мы никакъ не думаемъ, что бѣдствія, вызванныя религіозными гоненіями, были всегда слѣдствіемъ эгоистическихъ, корыстныхъ стремленій человѣка, а полагаемъ, что большая часть изъ нихъ имѣли въ основаніи честное убѣжденіе при недостаткѣ знанія. Если же образованіе имѣетъ такое важное значеніе въ дѣлѣ религіи, то въ вопросахъ общественныхъ и государственныхъ безъ него нельзя сдѣлать шагу. Повторимъ еще разъ высказанную нами прежде мысль, что не только мы, но и всѣ вообще европейскіе народы испытали множество основаній для опредѣленія правъ человѣка на участіе въ судѣ, и всѣ эти основанія оказались несостоятельными. Остается одно до сихъ поръ неиспытанное средство: это цензъ по образованію. Примѣняйте его въ самыхъ широкихъ размѣрахъ, по возможности ко всѣмъ отраслямъ государственной дѣятельности, хотя бы только вслѣдствіе несостоятельности другихъ основаній, въ видѣ опыта,—и мы твердо убѣждены, что найдутся средства установить на прочныхъ основаніяхъ и силу, и порядокъ, и свободу. Примѣры исторіи не должны пропадать даромъ, а Россія тѣмъ и счастлива, что имѣетъ передъ глазами и можетъ воспользоваться тѣми уроками, которые переживаетъ Западъ Европы. Ни аристократія, ни всеобщая подача голосовъ, ни имущественный цензъ не создали тамъ раціональнаго и прочнаго порядка, который въ себѣ самомъ носилъ бы

условія дальнѣйшаго развитія. Пусть не указываютъ намъ на примѣръ Англіи. Гдѣ милліоны гражданъ живутъ на счетъ общественной благотворительности, тамъ государственный порядокъ не можетъ еще считаться вполнѣ нормальнымъ: мы ему не завидуемъ, хотя онъ во многихъ отношеніяхъ и лучше нашего. Мы замѣчаемъ фальшь и въ западной жизни, которая кроется иногда подъ обманчивымъ блескомъ. Денежная аристократія и имущественный цензъ въ Англіи, а всеобщая подача голосовъ во Франціи—составляютъ только слабыя стороны ихъ конституцій. Намъ кажется, что только знаніе можетъ выработать прочный порядокъ, только оно одно, сдѣлавшись источникомъ политическихъ и общественныхъ правъ, можетъ двигать государство по пути мирнаго прогресса, безъ борьбы и потрясеній. Знаніе даетъ силу; но мы бы желали, чтобъ знаніе давало право.

Перечисляя выше тѣ роды дѣлъ, для которыхъ мы полагаемъ необходимымъ имѣть особый составъ присяжныхъ засѣдателей, мы упомянули нѣкотораго рода дѣла, по которымъ наше законодательство опредѣляетъ судъ безъ участія присяжныхъ засѣдателей; поэтому мы считаемъ необходимымъ сказать нѣсколько словъ о тѣхъ основаніяхъ, которыя мы имѣли при этомъ въ виду.

Что касается до преступленій и проступковъ по дѣламъ о печати, то необходимость участія присяжныхъ въ этого рода дѣлахъ мы доказали достаточно въ V-й главѣ II-го отдѣла, и здѣсь намъ остается только указать на примѣръ австрійскаго законодательства, которое, не вводя суда присяжныхъ по дѣламъ уголовнымъ вообще, нашло необходимымъ установить его по дѣламъ о печати. Примѣръ этотъ ясно доказываетъ, что вопросы о виновности въ этого рода дѣлахъ до такой степени деликатны и такъ близко касаются самыхъ дорогихъ интересовъ общества, что, не говоря о другихъ странахъ, даже въ Австріи признается невозможнымъ разрѣшать ихъ безъ участія общественной совѣсти. Затѣмъ, далѣе, мы говорили о дѣлахъ по преступленіямъ должностей. Объяснить тѣ основанія, по которымъ законъ отказываетъ агентамъ правительственной власти въ тѣхъ гарантіяхъ, которыя онъ предоставляетъ другимъ обвиняемымъ, можно только съ той точки зрѣнія, что составъ нашихъ присяжныхъ, по своему образованію, не въ состояніи уяснить себѣ какъ значеніе этого рода преступленій, такъ и мотивовъ, служащихъ къ обвиненію и оправданію подсудимаго. Но если допустить возможность другого состава присяжныхъ, то нельзя не признать, что необходимость подобной гарантіи для агентовъ правительственной власти существуетъ еще въ большей степени, нежели въ обыкновенныхъ уголовныхъ дѣлахъ, по существу самыхъ обязанностей, которыя нарушены. Обстоятельства, при которыхъ могутъ быть совершены многіе проступки по должно-

сти, бываютъ до такой степени разнообразны, а доказательства до такой степени запутаны, вслѣдствіе умѣнья прятать концы въ воду, что нѣтъ возможности постановить мотивированный приговоръ, а онъ можетъ быть сдѣланъ только по совѣсти и притомъ безконтрольно, что́ не можетъ быть предоставлено коронным судьямъ. Съ другой стороны, наше законодательство ставитъ своего агента часто въ такое положеніе, что онъ рѣшительно не въ состояніи выполнить возлагаемыхъ на него обязанностей, и судья по необходимости долженъ осудить человѣка, если не будетъ принимать въ соображеніе такого положенія дѣлъ. Наконецъ, жизнь судьи не соприкасается такъ близко съ интересами общества, чтобъ вполнѣ оцѣнить весь вредъ, происходящій отъ служебныхъ преступленій и проступковъ, что́ заставляетъ его довольно снисходительно къ нимъ относиться.

По всѣмъ этимъ причинамъ мы думаемъ, что отсутствіе общественной совѣсти въ рѣшеніи дѣлъ этого рода ведетъ за собою или излишнюю строгость, или излишнюю снисходительность, что́ одинаково вредно для правосудія; мы думаемъ также, что при томъ составѣ присяжныхъ, на который мы указали, рѣшеніе дѣлъ этого рода можетъ быть имъ поручено безъ всякихъ опасеній. Что́ касается преступленій противъ законовъ о союзѣ семейномъ и дѣлъ объ оскорбленіяхъ чести, то намъ бы казалось, что всѣ дѣла этого рода, независимо отъ наказанія назначаемаго за подобныя преступленія по закону, должны судиться не только въ окружномъ судѣ, но съ присяжными засѣдателями особаго состава. Мы думаемъ такъ потому, что въ дѣлахъ этого рода встрѣчаются обстоятельства такъ различно понимаемыя обществомъ, что рѣшеніе ихъ нельзя предоставить на усмотрѣніе однихъ судей и вмѣстѣ съ тѣмъ нельзя положиться и на случайный составъ присяжныхъ, уровень пониманія которыхъ можетъ быть ниже той среды, къ которой принадлежитъ подсудимый. Въ томъ и другомъ случаѣ приговоръ можетъ быть одностороненъ и слѣдовательно несправедливъ. Присяжные обыкновеннаго состава не поймутъ всѣхъ деликатныхъ отношеній, существующихъ между людьми развитыми, судьи же могутъ взглянуть на дѣло съ своей точки зрѣнія и недостаточно оцѣнить привычки той среды, въ которой подсудимый вращался. Вотъ почему въ дѣлахъ этого рода мы бы желали слышать голосъ совѣсти той части общества, которая находится въ близкомъ соприкосновеніи съ различными классами, но при этомъ получила достаточное развитіе. Наконецъ, дѣла по политическимъ преступленіямъ, подсудныя общимъ судебнымъ учрежденіямъ, также безъ всякихъ опасеній могли бы рѣшаться съ присяжными засѣдателями. Намъ кажется, что порядокъ и мирный прогрессъ такъ дорогъ массѣ общества, что если можно чего опасаться, такъ это излишней строгости, а не снисходительности

со стороны присяжныхъ. Но такъ какъ излишняя строгость всегда можетъ быть смягчена и по представленіямъ суда, и по просьбамъ о помилованіи и, наконецъ, по личному усмотрѣнію и милосердію Государя Императора, то опасаться этой строгости нѣтъ основаній. Намъ кажется, что предоставленіе этого рода дѣлъ рѣшенію суда присяжныхъ было бы мѣрою вполнѣ достойною такого сильнаго правительства, какъ наше. Въ этомъ выразилось бы и сознаніе силы, принадлежащей ему по праву, и довѣріе къ обществу, которое никогда не подавало повода подозрѣвать его въ антиправительственныхъ тенденціяхъ. Кромѣ того, приговоръ суда, опирающійся на вердиктъ присяжныхъ, взятыхъ изъ образованной среды общества, имѣлъ бы гораздо болѣе авторитета въ общественномъ мнѣніи, нежели теперь, когда для скептиковъ все еще остается тѣнь сомнѣнія, не дѣйствуютъ ли судьи слишкомъ строго въ угоду администраціи. Мы думаемъ, что это было бы выгодно и для суда и для правительства, и притомъ безъ малѣйшаго риска.

Говоря о судѣ присяжныхъ, мы считаемъ нужнымъ возразить на одно мнѣніе, которое намъ случалось слышать въ обществѣ, и притомъ отъ людей вполнѣ компетентныхъ. Говорятъ, что приговоры присяжныхъ часто не имѣютъ юридическихъ основаній и что, еслибъ рѣшеніе вопроса о виновности было предоставлено судьямъ-юристамъ и притомъ число ихъ было бы увеличено, по крайней мѣрѣ, до пяти человѣкъ, то приговоры такого суда были бы гораздо правильнѣе въ юридическомъ отношеніи. Быть можетъ это и правда: мы готовы допустить, что при отсутствіи привычки глубоко анализировать факты, присяжные могутъ иногда грѣшить отсутствіемъ строгихъ логическихъ выводовъ; готовы допустить, что ихъ можетъ поразить какое-нибудь незначительное съ юридической точки зрѣнія обстоятельство, и напротивъ того, можетъ остаться незамѣченнымъ фактъ, бросающійся въ глаза юристу. Но, во-первыхъ, мы думаемъ, что всякое человѣческое учрежденіе имѣетъ свои недостатки, и совершенства на землѣ быть не можетъ; а во-вторыхъ, въ пользу суда присяжныхъ мы склоняемся не потому, что подобный недостатокъ въ нашихъ глазахъ выкупается болѣе важными достоинствами, но потому, что онъ намъ и не кажется недостаткомъ. Понятія о справедливости съ юридической и жизненной точки зрѣнія не всегда совпадаютъ, и между ними часто встрѣчается значительная разница. Намъ кажется, что жизненная точка зрѣнія имѣетъ болѣе правъ на практическое примѣненіе, нежели юридическая. Ошибка, конечно, возможна какъ въ томъ, такъ и въ другомъ случаѣ, но она будетъ менѣе вредна, если вопросъ рѣшенъ съ жизненной точки зрѣнія, потому что въ этомъ случаѣ она будетъ отдѣльнымъ явленіемъ, между тѣмъ какъ при юридической

точкѣ зрѣнія ошибка будетъ повторяться систематически. При этомъ надо вспомнить, что жизнь представляетъ совокупность не однихъ юридическихъ, но экономическихъ, соціальныхъ и нравственныхъ отношеній общества, которыя измѣняются подъ вліяніемъ мѣста, времени и развитія общества чуть не съ каждымъ днемъ, и вслѣдствіе этого не укладываются въ юридическія рамки, составляемыя на десятки лѣтъ. Поэтому во многихъ случаяхъ приговоръ присяжныхъ, вовсе неправильный въ глазахъ юриста, будетъ вполнѣ соотвѣтствовать жизненной правдѣ. Въ томъ-то и состоитъ достоинство суда присяжныхъ, что онъ можетъ, по крайней мѣрѣ въ нѣкоторыхъ, исключительныхъ случаяхъ раздвигать нѣсколько эти рамки, и тѣмъ указывать, что жизнь имѣетъ свои требованія. Такимъ образомъ, судъ присяжныхъ является началомъ прогрессивнымъ по отношенію къ движенію самаго законодательства. Судъ юристовъ не въ состояніи исполнить такого назначенія, хотя бы судьи при рѣшеніи вопроса о фактической сторонѣ дѣла были поставлены въ тѣ же условія, какъ и присяжные: юридическая точка зрѣнія стоитъ у нихъ всегда на первомъ планѣ и очень часто закрываетъ для нихъ возможность взглянуть на дѣло съ другой стороны, а это не только отнимаетъ одно изъ средствъ къ прогрессивному движенію законодательства, но и стѣсняетъ жизнь въ проявленіи своихъ насущныхъ потребностей.

Очень ошибется тотъ, кто выведетъ изъ нашихъ словъ заключеніе, что мы признаемъ безполезной юридическую точку зрѣнія въ дѣлѣ правосудія. Мы, кажется, достаточно доказали необходимость юридическаго образованія для судей, и потому читатель не можетъ считать насъ въ числѣ тѣхъ лицъ, которымъ юридическіе принципы вообще антипатичны. Мы считаемъ необходимымъ соблюденіе въ обществѣ строгой законности, въ особенности со стороны тѣхъ людей, которымъ предоставлено охраненіе законовъ. Но такъ какъ въ государственной жизни общества, при постоянномъ ея движеніи впередъ, нѣтъ и не можетъ быть ничего безусловнаго, и всѣ существующія правила составляютъ только обобщенія многихъ, но далеко не всѣхъ явленій жизни, то мы бы желали, чтобъ эта строгая законность не переходила въ крайность, чтобъ ей не приносились въ жертву въ извѣстныхъ исключительныхъ случаяхъ самые дорогіе интересы общества. Вотъ, въ такихъ-то исключительныхъ случаяхъ судъ присяжныхъ является учрежденіемъ вполнѣ цѣлесообразнымъ. Судьямъ, какъ блюстителямъ законности, не можетъ принадлежать это право на томъ простомъ основаніи, что нѣтъ возможности опредѣлить его границъ. Предоставить такое право судьямъ—значило бы узаконить полный произволъ. Но присяжнымъ оно можетъ принадлежать безспор-

но,—такъ какъ они представляютъ общественную совѣсть и притомъ ихъ ошибка или увлеченіе могутъ быть исправлены судомъ, а увлеченіе и ошибка послѣдняго — неисправимы. На томъ же самомъ основаніи мы бы желали, чтобъ участіе присяжныхъ засѣдателей не ограничивалось только дѣлами, по которымъ предвидится ограниченіе правъ, но чтобъ оно было распространено на всѣ дѣла, производящіяся въ окружномъ судѣ. Намъ бы казалось, что это необходимо и въ видахъ строгой справедливости, такъ какъ тяжесть наказанія зависитъ во многихъ случаяхъ не отъ степени его, а отъ того обстоятельства, къ какой сферѣ принадлежитъ подсудимый. Человѣкъ неразвитый легче перенесетъ и тяжкое наказаніе, тогда какъ для образованнаго человѣка и сравнительно легкое бываетъ гибельно.

ГЛАВА VI.

Объ отвѣтственности должностныхъ лицъ судебнаго вѣдомства.

Къ числу самыхъ слабыхъ сторонъ нашего законодательства, безъ всякаго сомнѣнія, слѣдуетъ отнести наши законы объ отвѣтственности должностныхъ лицъ вообще. Въ самомъ дѣлѣ, если мы прослѣдимъ всѣ наши многочисленныя постановленія по этому предмету, то увидимъ, что, несмотря на строгія уголовныя кары опредѣленныя за преступленія по должности уложеніемъ о наказаніяхъ, дѣйствительной отвѣтственности должностныхъ лицъ почти не существуетъ, и она уменьшается съ возвышеніемъ должности въ служебной іерархіи. Практика вполнѣ подтверждаетъ эти замѣчанія. Если мы обратимся къ уголовной статистикѣ, то замѣтимъ ничтожное количество дѣлъ о преступленіяхъ по должности, хотя примѣры обыденной жизни передъ глазами у каждаго изъ нашихъ читателей, и мы думаемъ, что ни одинъ изъ нихъ, на основаніи извѣстныхъ только ему одному данныхъ, не согласится съ тѣмъ выводомъ, который приходится сдѣлать изъ отчетовъ судебныхъ мѣстъ, а именно, что у насъ преступленія и проступки по должностямъ весьма рѣдки, и что при этомъ, если и встрѣчаются, то только между лицами, занимающими низшія должности. Къ сожалѣнію мы не имѣемъ въ настоящее время подъ руками числа этихъ преступленій, бывшихъ въ разсмотрѣніи судебныхъ мѣстъ за какой-либо годъ, и числа служебнаго персонала, для вывода отношенія между этими цифрами, но думаемъ, что это отношеніе нисколько не опровергнетъ нашего мнѣнія объ относительно ничтожномъ про-

центѣ преступленій и проступковъ по службѣ, поступающихъ на разсмотрѣніе судебныхъ мѣстъ. Что же касается до лицъ начальствующихъ, то мы за послѣднее десятилѣтіе только и слышали объ одномъ знаменитомъ нижегородскомъ дѣлѣ. Жизнь однакожъ, какъ знаетъ всякій, не оправдываетъ подобныхъ данныхъ уголовной статистики, и причину такого противорѣчія между ними должно искать конечно въ неудовлетворительности нашихъ законовъ объ отвѣтственности лицъ, состоящихъ на государственной службѣ. У насъ, какъ извѣстно, судебная власть не можетъ разсматривать преступленій по должностямъ, пока начальство мѣста или лица не распорядилось о преданіи суду, и потому всякое нарушеніе не только правъ частныхъ лицъ, но даже и казны, должно преслѣдоваться сначала въ административномъ порядкѣ, и только въ силу административнаго распоряженія судебная власть получаетъ право призвать виновнаго къ отвѣту. Право частныхъ лицъ отыскивать убытки, происшедшіе отъ неправильныхъ дѣйствій должностныхъ лицъ, нисколько не ограждаетъ интересы первыхъ, такъ какъ доказать убытки передъ судомъ весьма затруднительно. Бываютъ случаи, когда убытокъ не подлежитъ сомнѣнію, но рѣшительно нѣтъ возможности доказать количество этого убытка цифрами, и судъ по необходимости долженъ отказывать въ искѣ. Такъ, напримѣръ, какъ доказать убытокъ отъ непользованія имуществомъ или капиталомъ, который находился въ процентныхъ бумагахъ или въ кредитномъ учрежденіи? или еще лучше, какъ доказать убытокъ отъ неправильнаго ареста или воспрещенія отлучки съ мѣста жительства? Кромѣ того, это право частныхъ лицъ должно быть имъ предоставлено судебнымъ приговоромъ или административнымъ распоряженіемъ, иначе судъ не можетъ принять его къ разсмотрѣнію, и относится лишь до матеріальныхъ убытковъ; но вѣдь неправильныя распоряженія должностныхъ лицъ могутъ касаться и другихъ интересовъ человѣка, для огражденія которыхъ у насъ нѣтъ никакихъ гарантій, кромѣ жалобъ по начальству. Конечно, въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ есть возможность просить объ отмѣнѣ неправильныхъ распоряженій, но нельзя требовать уголовнаго за нихъ преслѣдованія, и потому нѣтъ никакихъ гарантій противъ повторенія подобныхъ дѣйствій. Если человѣкъ знаетъ, что неправильное его распоряженіе не повлечетъ за собой ничего, кромѣ отмѣны этого распоряженія, то конечно такой порядокъ не вызоветъ съ его стороны особой осмотрительности въ исполненіи своихъ служебныхъ обязанностей. Намъ скажутъ, что начальство въ случаѣ повторенія жалобъ должно само распорядиться о преданіи суду. Но въ томъ-то и бѣда, что снисходительность начальства у насъ очень извѣстна. Преданіе суду у насъ бываетъ рѣдко, а чаще всего прикажутъ человѣку выдти въ отставку, и онъ полу-

чаетъ возможность искать себѣ службы въ другомъ мѣстѣ или въ другомъ вѣдомствѣ, а аттестатъ его гласитъ, что онъ продолжалъ столько-то лѣтъ службу *безпорочно*. Снисходительность начальства иногда простирается до такой степени, что можно встрѣтить нерѣдко въ оффиціальныхъ бумагахъ распоряженія объ уличенныхъ казнокрадахъ въ такомъ родѣ: „хотя такой-то и обвиняется въ томъ-то и томъ-то, но, принимая во вниманіе его безпорочную въ продолженіи столькихъ-то лѣтъ службу, слѣдуетъ ограничиться денежнымъ взысканіемъ и уволить его отъ настоящей должности". Какъ будто преступленіе, на которомъ человѣкъ попался, есть только случайный грѣхъ, какъ будто вся его такъ-называемая безпорочная служба не была цѣлымъ рядомъ преступленій, благополучно сходившихъ съ рукъ?

Снисходительность эта конечно имѣетъ свои оправданія чисто историческія. Во-первыхъ, сложность, запутанность и излишняя регламентація нашего законодательства, часто безъ всякаго вниманія къ условіямъ, выработаннымъ жизнью, ставятъ человѣка въ положительную, физическую невозможность выполнять свои обязанности, такъ что онъ по необходимости долженъ часто руководиться своимъ усмотрѣніемъ и отступать отъ закона. Практика дѣйствуетъ совершенно на другихъ основаніяхъ, чѣмъ предписываетъ законъ. Съ другой стороны, вознагражденіе лицъ служащихъ во многихъ вѣдомствахъ, даже и теперь, до такой степени ничтожно, а жизнь постоянно такъ дорожаетъ, что человѣкъ не можетъ существовать однимъ казеннымъ содержаніемъ, и долженъ по необходимости или оставлять службу, или искать стороннихъ занятій, или прибѣгать къ недозволеннымъ средствамъ. Въ виду такихъ обстоятельствъ начальство, сознавая ихъ вполнѣ, не можетъ относиться очень строго къ безпорядкамъ и даже злоупотребленіямъ. Такимъ образомъ, законы обходятся и становятся мертвой буквой, что несогласно съ интересами какъ частныхъ лицъ, такъ и правительства.

Вопросъ о средствахъ поправить такое положеніе дѣлъ слишкомъ важенъ, чтобъ не обратить на него вниманія. Намъ кажется, что въ этомъ случаѣ, въ настоящее время, не поможетъ ни пересмотръ нашего законодательства въ видахъ болѣе систематическаго и яснаго изложенія и уничтоженія ненужной регламентаціи, ни обезпеченіе чиновниковъ хорошимъ содержаніемъ. Постараемся доказать это.

Пересмотръ законодательства былъ бы полезенъ только въ томъ случаѣ, еслибъ возможно было приступить къ нему въ виду практическихъ указаній опыта, но этой возможности у насъ нѣтъ, какъ по способу составленія законодательныхъ проектовъ, такъ и потому, что многіе изъ нашихъ законовъ оставались безъ практическаго примѣненія; а потому опытъ намъ не даетъ никакихъ данныхъ для сужденія

о пользѣ и вредѣ извѣстнаго закона. Возьмемъ примѣръ изъ уложенія о наказаніяхъ: на основаніи 342-й и 1,540-й статей опредѣляется весьма серьезное наказаніе за неправильное лишеніе свободы. Высшая мѣра наказанія, за неправильный арестъ болѣе трехъ мѣсяцевъ, состоитъ въ лишеніи правъ состоянія и ссылкѣ на житье въ Сибирь, а за неправильный арестъ болѣе недѣли, въ ограниченіи нѣкоторыхъ правъ и заключеніи въ смирительномъ домѣ до одного года и четырехъ мѣсяцевъ. Кто знакомъ съ практическою жизнію, тотъ не станетъ утверждать, что у насъ нѣтъ неправильныхъ арестовъ; но мы спросимъ: когда и кто судился и наказанъ за подобный поступокъ, если онъ не сопровождался другими преступленіями? По крайней мѣрѣ ни намъ самимъ, ни тѣмъ лицамъ, съ которыми намъ случалось говорить объ этомъ, не доводилось слышать о практическомъ примѣненіи этого закона.

Многимъ изъ нашихъ читателей вѣроятно памятно дѣло г. Якушкина въ Псковѣ; несмотря на ту огласку, которую оно получило, несмотря на явную незаконность дѣйствій г. псковскаго полиціймейстера и ясность уголовнаго закона, воспрещающаго подобныя дѣйствія, онъ не былъ преданъ суду, хотя этого требовало приличіе, для того, чтобъ доказать, что у насъ законы не всуе пишутся. Еслибъ мы пожелали, то могли бы представить и изъ позднѣйшей практики подобные случаи, остающіеся безъ преслѣдованія не только со стороны администраціи, но и со стороны суда. Впрочемъ, для разъясненія нашей мысли и этого примѣра достаточно.

Какой же выводъ можетъ дать практика объ удобствѣ или неудобствѣ указаннаго закона, если онъ никогда не примѣняется на дѣлѣ. Какой выводъ дастъ она, напримѣръ, о тѣхъ правилахъ, которыми возлагается на губернаторовъ попеченіе объ экономіи въ расходахъ государственнаго земскаго сбора, если не было примѣра, чтобъ губернаторъ былъ привлеченъ къ отвѣтственности передъ судомъ за нарушеніе этой обязанности и не потому, чтобъ не было случая подобнаго нарушенія, а потому, что не ловко привлекать губернатора къ отвѣтственности въ подобномъ дѣлѣ. Намъ кажется, что пересмотръ нашихъ законовъ будетъ только въ томъ случаѣ полезенъ, когда судъ получитъ возможность разсматривать дѣла по преступленіямъ должностей не на основаніи разрѣшенія начальства, а просто по жалобѣ частнаго лица о нарушенномъ правѣ. Только тогда наши законы будутъ въ состояніи получить практическое значеніе и только тогда могутъ выказаться какъ хорошія, такъ и дурныя ихъ стороны. Судебная практика не позволитъ законамъ оставаться мертвой буквой и дастъ намъ какую-нибудь опорную точку помимо теоретическихъ соображеній. Въ противномъ же случаѣ при томъ порядкѣ,

какимъ идутъ наши законодательныя работы, и безъ указаній опыта, одинъ неудобный законъ будетъ смѣняться другимъ, быть можетъ, еще болѣе неудобнымъ, и обезпеченіе интересовъ частныхъ лицъ и казны останется въ прежнемъ положеніи. Если читатель слѣдилъ внимательно за нашимъ трудомъ, то онъ конечно согласится съ нами, а потому мы и не будемъ входить въ дальнѣйшее разъясненіе, такъ какъ сказаннаго совершенно достаточно, чтобъ убѣдиться, какъ мало поможетъ дѣлу только пересмотръ законодательства.

Точно также мало поможетъ дѣлу и лучшая обстановка служащихъ лицъ. Мы конечно не имѣемъ здѣсь въ виду положенія канцелярскихъ чиновниковъ, которое представляется самымъ жалкимъ и требуетъ непремѣннаго и немедленнаго улучшенія. Что же касается штатныхъ должностей, то хотя положеніе ихъ тоже не имѣетъ въ себѣ ничего привлекательнаго, за исключеніемъ акцизнаго и судебнаго вѣдомствъ, но оно все-таки обезпечиваетъ человѣка. Прибавка къ жалованью только возвыситъ уровень потребностей въ средѣ служащихъ лицъ и тѣмъ еще болѣе ухудшитъ положеніе мелкаго чиновника: другого слѣдствія не будетъ. Мы видимъ, что именно таково было слѣдствіе возвышенія окладовъ содержанія въ акцизномъ и судебномъ вѣдомствахъ, и потому имѣемъ право заключить, что этотъ уровень потребностей возвысится еще сильнѣе, если и другія вѣдомства увеличатъ оклады. Мы не будемъ спорить, что хорошіе оклады есть одно изъ условій хорошей администраціи, но ожидаемъ отъ этой мѣры не пользы, а вреда, если вмѣстѣ съ нею не будутъ приняты другія, которыя сдѣлали бы отвѣтственность чиновниковъ не пустымъ словомъ.

На основаніи всѣхъ этихъ соображеній намъ кажется, что для успѣха всѣхъ введенныхъ и предстоящихъ реформъ необходимо отрѣшиться отъ прежнихъ воззрѣній, по которымъ интересы служащихъ ставились выше интересовъ частныхъ лицъ, и по которымъ подвергать отвѣтственности служащее лицо за неправильныя дѣйствія—значило дискредитировать власть.

Мы спросимъ: развѣ частные люди—дѣти, а чиновники—гувернеры ихъ, что ошибки и злоупотребленія послѣднихъ не должны быть извѣстны первымъ? Развѣ частные люди составляютъ свои заключенія о дѣятельности властей только на основаніи мнѣнія непосредственнаго ихъ начальства? Если начальство смотритъ снисходительно и не подвергаетъ отвѣтственности за извѣстные проступки служащее лицо, то неужели можно допустить мысль, что и общество будетъ относиться къ нему также снисходительно? Напротивъ, мы твердо убѣждены, что начальство, опасаясь дискредитировать власть своихъ подчиненныхъ, тѣмъ самымъ дискредитируетъ свою собственную власть въ глазахъ общества. Какъ ни просты эти истины, а у насъ не лишнее ихъ высказывать

даже и въ печати. Намъ кажется, что всякая власть только тогда можетъ поддержать свой авторитетъ въ обществѣ, когда исчезнетъ солидарность между нею и лицами ей подчиненными, такъ что каждое должностное лицо будетъ отвѣчать за свои дѣйствія прямо предъ судомъ. Право частныхъ лицъ, въ случаѣ нарушенія ихъ интересовъ, обращаться съ жалобою прямо къ суду, въ порядкѣ уголовномъ, помимо соизволенія начальства, есть лучшее средство поддержать не только святость законовъ, но и авторитетъ власти. Въ самомъ дѣлѣ, при такомъ порядкѣ могутъ ли въ обществѣ существовать какія бы то ни было нареканія на власть, еслибы ея агенты и дозволили себѣ неправильныя дѣйствія? Вы имѣете всегда право прибѣгнуть подъ защиту судебной власти, и высшая администрація остается безукоризненна. И какъ упростился бы тогда механизмъ государственнаго управленія! Правительство могло бы расширять права второстепенныхъ и третьестепенныхъ органовъ власти безъ малѣйшаго опасенія, что существующіе законы будутъ нарушаться. Вотъ истинный путь, чтобъ остановить въ центральныхъ управленіяхъ то страшное накопленіе дѣлъ, которое заставляетъ ихъ разростаться въ огромное число департаментовъ; вотъ единственное средство для сокращенія переписки и къ устройству нашихъ финансовъ; вотъ настоящая государственная политика!

Мы не безъ причины распространились объ отвѣтственности служащихъ лицъ вообще. Мы желали указать то общее направленіе нашей внутренней политики, которое отчасти отразилось и на судебной реформѣ. Здѣсь, какъ во всемъ нашемъ законодательствѣ, удобства должностныхъ лицъ заслонили собою нѣсколько частные интересы и отвѣтственность судей является призрачною. Намъ скажутъ, что такое положеніе оправдывается необходимостью, такъ какъ другія условія вредили бы самостоятельности суда. Мы даже слыхали въ обществѣ подобныя возраженія, но намъ кажется, что отвѣтственность передъ тою же судебною властію и притомъ на основаніи закона, не можетъ нисколько ослабить самостоятельности суда. Говорятъ также, что правильность дѣйствій суда обезпечивается другими гарантіями, а отвѣтственность здѣсь мало поможетъ. Мы совершенно согласны съ этимъ мнѣніемъ, но думаемъ, во-первыхъ, что лишняя гарантія нисколько не повредитъ дѣлу, а во-вторыхъ, что при господствующихъ у насъ порядкахъ другія гарантіи не имѣютъ полнаго приложенія на практикѣ. У насъ нѣтъ, напримѣръ, не только полной, но и никакой гласности въ провинціяхъ, за неимѣніемъ органовъ печати. Юридическое образованіе у насъ вовсе не непремѣнное условіе опредѣленія на должность судьи, а самая самостоятельность суда ограничена правомъ министра юстиціи представлять кандидатовъ на судебныя должности.

При такомъ положенiи отвѣтственность судей — не призрачная, а дѣйствительная — есть очень важная гарантiя. Странныя понятiя иногда встрѣчаются въ нашемъ обществѣ: не замѣчаютъ, напримѣръ, что при существующемъ порядкѣ опредѣленiя на судебныя должности дѣйствительная самостоятельность суда ограничивается, а между тѣмъ опасаются повредить этой самостоятельности установленiемъ строгой отвѣтственности судей въ случаѣ явныхъ нарушенiй закона. Мы понимаемъ самостоятельность суда только въ смыслѣ независимости его отъ администрацiи, а вовсе не въ томъ смыслѣ, чтобъ судъ имѣлъ право безнаказанно нарушать существующiе законы, основываясь на томъ, что онъ не можетъ отвѣчать за свои опредѣленiя даже и въ томъ случаѣ, когда совершается самая явная и вопiющая незаконность. Намъ могутъ возразить, что невозможно установить границъ, до которыхъ можетъ идти свобода мнѣнiй судьи, и что поэтому нельзя и подвергать его отвѣтственности. Но мы думаемъ, что нѣтъ никакой надобности и опредѣлять эту границу, такъ какъ никакая отвѣтственность и никакое взысканiе не могутъ налагаться безъ опредѣленiя суда. При разсмотрѣнiи дѣла въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ подлежащая судебная власть всегда можетъ рѣшить вопросъ — остается ли мнѣнiе судьи въ предѣлахъ законной свободы, или оно есть явно незаконный поступокъ, подлежащiй уголовному преслѣдованiю? Такой порядокъ вещей можетъ только очистить судебное поле отъ тѣхъ плевелъ, которыя случайно на него попали, но ни въ какомъ случаѣ не можетъ повредить дѣлу суда. На этомъ основанiи мы бы желали, чтобъ частнымъ лицамъ было предоставлено право не только требовать вознагражденiя за вредъ и убытки, происшедшiе отъ дѣйствiй суда, но и вчинать иски противъ судей въ порядкѣ уголовномъ. Только такое право можетъ обезпечить частныхъ лицъ отъ судебнаго произвола.

Наши судебные уставы не допускаютъ этого права, такъ какъ 1,079-я ст. уголовнаго судопроизводства предоставляетъ частнымъ лицамъ только право обращаться въ кассацiонный департаментъ съ просьбою о вознагражденiи за вредъ и убытки. Ну, а если встрѣтится случай, въ которомъ, несмотря на явный убытокъ, я не могу доказать его цифры, если также является такой вредъ, который не можетъ быть оцѣненъ на деньги? Неужели въ этихъ случаяхъ права мои не должны ограждаться отъ судебнаго произвола уголовнымъ закономъ? Намъ скажутъ, что наблюденiе за этимъ ввѣрено кассацiоннымъ департаментамъ сената, и если по дѣламъ, входящимъ на ихъ разсмотрѣнiе, будетъ замѣчено такое отступленiе отъ существующаго закона, то, конечно, виновные будутъ преданы суду или въ дисциплинарномъ, или въ уголовномъ порядкѣ. Все это совершенно справедливо, но это очень и очень недостаточно.

Надзоръ кассаціонныхъ департаментовъ слишкомъ удаленъ и можетъ относиться къ ничтожному количеству дѣлъ въ сравненіи съ общимъ числомъ ихъ, состоящимъ въ разсмотрѣніи судебныхъ мѣстъ. Сверхъ того и въ настоящее время число судебныхъ мѣстъ, наблюденіе за которыми возложено на кассаціонные департаменты сената, слишкомъ велико, а съ введеніемъ судебной реформы во всей Россіи оно будетъ громадно; вслѣдствіе этого, ни кассаціонные департаменты, ни министерство юстиціи не въ состояніи будутъ имѣть постоянно въ виду всѣ неправильности, которыя доходятъ до нихъ, и по этимъ частнымъ случаямъ судить объ общемъ направленіи дѣлъ во всѣхъ мировыхъ съѣздахъ и окружныхъ судахъ. Намъ кажется, что если и возможно для кассаціонныхъ департаментовъ, на основаніи поступающихъ къ нимъ жалобъ, наблюдать за общимъ направленіемъ дѣлъ, то это только въ судебныхъ палатахъ; если же такое наблюденіе простирается даже на дѣйствія мировыхъ судей, то очевидно, что оно становится физически невозможнымъ и на практикѣ можетъ установиться полнѣйшій судебный произволъ, въ особенности при отсутствіи гласности и всякой зависимости суда отъ общественнаго мнѣнія.

Чтобъ высказанное нами мнѣніе не показалось читателю голословнымъ, мы приведемъ нѣсколько примѣровъ, возможность которыхъ, конечно, никто не станетъ отрицать. Мы видѣли, что наблюденіе за правильностью дѣйствій мировыхъ судей принадлежитъ мировымъ съѣздамъ, и мы указали тогда и причины, располагающія съѣзды относиться весьма снисходительно къ неправильнымъ дѣйствіямъ судей, а потому не станемъ ихъ повторять теперь. Скажемъ только, что практика вполнѣ подтверждаетъ наше мнѣніе, потому что неправильныхъ дѣйствій мировыхъ судей много, а примѣры, чтобъ мировые съѣзды привлекали своихъ товарищей къ отвѣту, чрезвычайно рѣдки. Положимъ, напримѣръ, что судья постановляетъ приговоръ объ арестѣ кого-либо на основаніи 420-й или 421-й ст. уголовнаго судопроизводства, разрѣшающихъ въ извѣстныхъ случаяхъ взятіе подъ стражу лицъ, обвиняемыхъ въ преступленіяхъ, не влекущихъ предварительнаго заключенія, или ранѣе вступленія приговора въ законную силу, и приговоръ этотъ совершенно неправиленъ. Положимъ, что приговоръ этотъ отмѣненъ мировымъ съѣздомъ, но судья не привлеченъ къ отвѣтственности, а между тѣмъ человѣкъ былъ незаконно лишенъ свободы въ теченіи быть можетъ болѣе мѣсяца, что́, на основаніи 342-й и 1,540-й статей уложенія о наказаніяхъ, составляетъ преступленіе и влечетъ за собою заключеніе въ смирительномъ домѣ отъ 8-ми до 16-ти мѣсяцовъ и ограниченіе нѣкоторыхъ правъ. Чѣмъ гарантированъ человѣкъ отъ подобныхъ злоупотребленій? Отмѣна распоряженія мировымъ съѣздомъ далеко его не гарантируетъ: судья, будучи въ хоро-

шихъ отношеніяхъ съ своими товарищами, за подобное противузаконное дѣйствіе ничѣмъ не рискуетъ и можетъ прибѣгнуть къ нему вслѣдствіе побужденій совершенно нечистыхъ, и поступокъ его можетъ остаться въ совершенной безгласности. Арестованный не имѣетъ повода даже жаловаться въ кассаціонный департаментъ, такъ какъ съѣздъ удовлетворилъ его жалобу! Что́ же удержитъ судью отъ подобныхъ дѣйствій, если, кромѣ отмѣны его приговора, онъ не предвидитъ никакихъ для себя непріятныхъ послѣдствій? Только личное достоинство мирового судьи? Но если мои права на свободу гарантированы только личными достоинствами лицъ, то это очень плохая гарантія, потому что въ семьѣ не безъ урода, въ особенности въ такой громадной семьѣ, какъ семья мировыхъ судей. Намъ скажутъ, что можно искать убытковъ и просить о предоставленіи этого права кассаціонный департаментъ. Но если человѣкъ живетъ своимъ состояніемъ, а не трудомъ, и слѣдовательно отъ произвольнаго ареста не потерпѣлъ матеріальнаго убытка, или не имѣетъ возможности доказать цифру его, хотя самый убытокъ и не подлежитъ сомнѣнію? Какой смыслъ обращаться въ кассаціонный департаментъ и ходатайствовать о такомъ правѣ, которое осуществить нельзя? Вызвать уголовное преслѣдованіе, — но законъ нигдѣ не предоставляетъ частному лицу права просить объ этомъ. Тотъ же случай возможенъ и въ окружномъ судѣ, съ тою только разницею, что здѣсь права частнаго лица еще менѣе ограждены, потому что мировой съѣздъ, составляя аппелляціонную инстанцію, вмѣстѣ съ тѣмъ есть и обвинительная камера по отношенію къ мировымъ судьямъ, тогда какъ судебная палата по отношенію къ окружному суду такой власти не имѣетъ. Возьмемъ другой примѣръ, изъ области гражданскаго судопроизводства. Положимъ, что производится дѣло о капиталѣ, находящемся на текущемъ счетѣ въ одномъ изъ кредитныхъ учрежденій, и слѣдовательно приносящемъ самый ничтожный процентъ. Окружный судъ постановляетъ приговоръ не только несогласный съ буквою закона, но съ прямымъ извращеніемъ его смысла. Затѣмъ палата отмѣняетъ это рѣшеніе, и я получаю слѣдующій мнѣ капиталъ даже съ процентами, накопившимися за время исполненія аппелляціоннаго обряда. Я не имѣю возможности искать и доказывать какой бы то ни было убытокъ отъ замедленія осуществленія моего права, но конечно никто не станетъ спорить, что я имѣлъ убытокъ, единственно вслѣдствіе явнаго нарушенія закона окружнымъ судомъ. Противъ такой неограниченной свободы мнѣній законодательство наше не представляетъ достаточныхъ гарантій для частныхъ лицъ. Но предоставьте частному лицу право, въ случаяхъ явнаго нарушенія законовъ, обращаться къ подлежащему уголовному суду съ просьбою о разсмотрѣніи вопроса, — выходитъ ли приговоръ

изъ предѣловъ свободы судебныхъ мнѣній или нѣтъ, — и въ случаѣ утвердительнаго разрѣшенія, о постановленіи опредѣленія о взысканіи съ виновныхъ, тогда права частныхъ лицъ вполнѣ обезпечены.

Мы предвидимъ два возраженія на это мнѣніе и постараемся представить противъ нихъ наши доводы.

Во-первыхъ, намъ могутъ сказать, что такое право частныхъ лицъ поведетъ къ нескончаемымъ уголовнымъ процессамъ надъ цѣлымъ составомъ судебныхъ мѣстъ, такъ какъ всякое дѣло, по которому отмѣняется рѣшеніе нижней инстанціи, могло бы возбудить уголовный процессъ. Но на это мы скажемъ, что всѣ подобныя жалобы могутъ быть поставлены въ такія условія, при которыхъ онѣ будутъ подаваться съ особенной осмотрительностью. Къ этимъ условіямъ, въ случаѣ неправильныхъ жалобъ, могутъ относиться, во-первыхъ, штрафы, а въ случаѣ несостоятельности соотвѣтствующій арестъ, во-вторыхъ, взысканія какъ за клевету. При такихъ условіяхъ будутъ вполнѣ ограждены должностныя лица судебнаго вѣдомства отъ напрасныхъ жалобъ, а частные люди отъ судебнаго произвола.

Другое возраженіе, которое намъ могутъ сдѣлать, состоитъ въ томъ, что правильность приговоровъ судебной власти гарантируется не столько отвѣтственностью судей, сколько другими условіями, какъ-то: ихъ выборомъ, образованіемъ, публичностью и гласностью, и наконецъ силою общественнаго мнѣнія. Все это выведено изъ судебной практики Англіи и получило у насъ значеніе ходячей истины. Мы не будемъ спорить противъ нея, но спросимъ только, существуетъ ли у насъ такая осмотрительность выбора, такая гласность и такая сила общественнаго мнѣнія, какъ въ Англіи? Въ V-й главѣ II-го отдѣла мы указывали на положеніе нашей печати и кажется вполнѣ ясно доказали, что гласность въ провинціи не существуетъ и потому не можетъ служить ни малѣйшей гарантіей противъ судебнаго произвола. Что же касается общественнаго мнѣнія, то развѣ подлежитъ сомнѣнію, что у насъ его нѣтъ и быть не можетъ. Еслибы у насъ существовала и половина той свободы слова, какой пользуется Англія; еслибъ порядокъ назначенія коронныхъ судей былъ провѣренъ образованнымъ классомъ общества, а выборъ мировыхъ судей зависѣлъ не отъ однихъ землевладѣльцевъ; словомъ, еслибы судьи были въ нѣкоторой зависимости отъ всего образованнаго общества, и общество имѣло бы возможность выражать свое мнѣніе открыто и честно, тогда, но только тогда, мы готовы будемъ преклониться передъ неограниченной свободой судебныхъ мнѣній, и слѣдовательно передъ безотвѣтственностью судей; но такой порядокъ вещей можетъ быть только благочестивымъ желаніемъ, котораго намъ еще долго ждать, а потому въ настоящее время мы будемъ защищать необходимость отвѣтствен-

ности судей въ порядкѣ уголовномъ по жалобамъ частныхъ лицъ. Практическій опытъ заставляетъ насъ такъ думать. Если же такой взглядъ не совсѣмъ утѣшителенъ, то, по крайней мѣрѣ, практиченъ.

Намъ остается сказать еще нѣсколько словъ о кассаціонномъ порядкѣ, какъ средствѣ наблюдать за правильностью отправленія правосудія и единообразнымъ примѣненіемъ законовъ. Намъ кажется, что при повсемѣстномъ введеніи судебной реформы сосредоточеніе подобнаго наблюденія въ двухъ кассаціонныхъ департаментахъ сената практически неудобно. Въ самомъ дѣлѣ, при такомъ порядкѣ, на разсмотрѣніе сената должна входить такая масса разнородныхъ вопросовъ, при которой невозможно слѣдить не только за правильнымъ направленіемъ дѣятельности извѣстнаго судебнаго мѣста, но даже за однообразнымъ разъясненіемъ законовъ. Излишняя централизація вредна не только въ дѣлѣ администраціи, но и въ дѣлѣ суда. Кассаціонные вопросы не могутъ дѣлиться иначе, какъ по двумъ порядкамъ судопроизводства—уголовному и гражданскому, и слѣдовательно нѣтъ возможности допустить болѣе одного департамента того и другого порядка, такъ какъ однообразное толкованіе законовъ только и мыслимо при одномъ учрежденіи подобнаго рода. Но при сосредоточеніи въ одномъ мѣстѣ громаднаго числа вопросовъ по отдѣльнымъ случаямъ, вопросы эти не могутъ разсматриваться гг. сенаторами съ тѣмъ вниманіемъ, котораго они требуютъ, и такимъ образомъ на разрѣшеніе ихъ получаютъ вліяніе и канцеляріи и стороны, дебатирующія вопросъ въ публичныхъ засѣданіяхъ; а такъ какъ мнѣнія этихъ лицъ не одинаковы, а ихъ аргументація болѣе или менѣе убѣдительна, то весьма легко въ разныхъ случаяхъ придти къ различнымъ заключеніямъ. Никто изъ лицъ, занимающихся судебной практикой не удивится, если мы скажемъ, что такія противорѣчія и встрѣчаются иногда въ рѣшеніяхъ кассаціонныхъ департаментовъ, а потому мы и не будемъ приводить примѣровъ. Замѣтимъ только, что подобные примѣры были бы весьма рѣдкимъ явленіемъ, еслибъ число отдѣльныхъ случаевъ, подлежащихъ разрѣшенію кассаціонныхъ департаментовъ, было не такъ громадно. При меньшемъ числѣ разрѣшаемыхъ вопросовъ ихъ легче удержать въ памяти, привести въ систему и навести нужныя справки, а главное, гг. сенаторы не были бы отвлечены отъ вопросовъ серьезныхъ вопросами незаслуживающими вниманія. Намъ кажется, что такихъ результатовъ можно было бы достигнуть предоставленіемъ судебнымъ палатамъ разсмотрѣнія кассаціонныхъ жалобъ на мировые съѣзды. Такое право судебныхъ палатъ не можетъ считаться дѣленіемъ кассаціонныхъ вопросовъ, о невозможности котораго мы замѣтили выше, такъ какъ палаты дѣйствовали бы въ этомъ случаѣ подъ наблюденіемъ кассаціонныхъ департаментовъ.

Мы думаемъ, что жалобы на такія опредѣленія палатъ могутъ быть допускаемы только въ двухъ случаяхъ: или по вопросу, который никогда не входилъ на разсмотрѣніе кассаціоннаго департамента и по которому, слѣдовательно, нѣтъ его опредѣленія, или въ томъ случаѣ, когда опредѣленіе палаты противорѣчитъ опредѣленію сената. Въ тѣхъ же случаяхъ, когда палата соображалась въ своемъ рѣшеніи съ рѣшеніемъ кассаціонныхъ департаментовъ, жалобы не должны быть допускаемы. Подобный порядокъ уменьшилъ бы на громадную цифру число дѣлъ, подлежащихъ разрѣшенію кассаціонныхъ департаментовъ и далъ бы возможность гг. сенаторамъ сосредоточить все свое вниманіе на разработкѣ новыхъ законодательныхъ вопросовъ, не обременяя ихъ тѣми, которые уже неоднократно входили на ихъ разсмотрѣніе.

Вмѣстѣ съ этимъ слѣдуетъ замѣтить, что предоставленіе кассаціонныхъ вопросовъ по жалобамъ на мировыхъ судей разсмотрѣнію мировыхъ съѣздовъ, не можетъ обезпечивать правильнаго хода дѣлъ. Вопросы эти такъ близко иногда подходятъ къ вопросамъ аппелляціоннымъ, что и опытному юристу бываетъ трудно провести между ними границу, вслѣдствіе чего въ рѣшеніяхъ нѣкоторыхъ мировыхъ съѣздовъ встрѣчаются поразительныя несообразности; поэтому мы бы полагали, что если нѣтъ возможности упразднить вовсе мировые съѣзды и перевести ихъ обязанности на окружные суды, то слѣдуетъ оставить ихъ только аппелляціонной инстанціей, а кассаціонныя жалобы на мировыхъ судей предоставить разсмотрѣнію окружныхъ судовъ съ правомъ обжалованія ихъ рѣшеній въ кассаціонные департаменты сената въ тѣхъ же случаяхъ, какъ и рѣшеній палатъ.

Этимъ замѣчаніемъ мы и заключаемъ разсмотрѣніе судебной реформы, такъ какъ подробный критическій разборъ законовъ о судопроизводствѣ не входитъ въ нашъ планъ. Подобный разборъ настолько обширенъ, что можетъ быть предметомъ особаго изслѣдованія. Мы касались иногда законовъ о судопроизводствѣ, насколько считали это необходимымъ для характеристики судебной реформы, но не думаемъ, чтобъ дальнѣйшія подробности могли служить для той цѣли, которою мы задались въ началѣ нашего труда и которую имѣли постоянно въ виду въ продолженіи его, а именно, представить читателю дѣйствительное значеніе совершившихся въ послѣднія десять лѣтъ преобразованій, не преувеличивая и не уменьшая ихъ несомнѣнныхъ достоинствъ и предполагаемыхъ нами недостатковъ.

ЗАКЛЮЧЕНІЕ.

Въ заключеніе напомнимъ теперь нашимъ читателямъ все сказанное нами прежде и бросимъ на него общій взглядъ.

Въ ряду реформъ за послѣднія 10 лѣтъ, мы разсмотрѣли сначала финансовыя операціи, потомъ преобразованіе нѣкоторыхъ налоговъ; далѣе, мы говорили о мѣрахъ, принятыхъ по отношенію къ порядку удовлетворенія государственныхъ потребностей, въ связи съ преобразованіемъ системъ отчетности и ревизіи: первый отдѣлъ посвященъ именно этимъ предметамъ. Затѣмъ въ остальныхъ двухъ отдѣлахъ мы разсмотрѣли административную часть крестьянской реформы, полицейскую реформу, земское Положеніе, городовое Положеніе, законъ о печати, и наконецъ, судебную реформу. О томъ, насколько мы сохранили безпристрастіе въ своемъ изложеніи, что̀ и составляло всегда главную нашу цѣль,—судить не намъ, а нашимъ читателямъ. Впрочемъ, мы старались также высказывать и наши собственные взгляды на дѣло; но, не выдавая этихъ взглядовъ за вполнѣ доказанныя истины, мы и тутъ имѣли въ виду вызвать указанія людей, болѣе насъ компетентныхъ по тому или другому спеціальному вопросу. Вотъ главные выводы, къ которымъ мы приходили въ отдѣльныхъ частяхъ нашего труда.

При разсмотрѣніи финансовыхъ операцій правительства мы нашли, что всѣ онѣ, въ концѣ прошлаго и въ первой половинѣ разсматриваемаго нами десятилѣтія, не вполнѣ соотвѣтствовали общимъ началамъ экономической науки. По преобразованію налоговъ принята, конечно, весьма полезная мѣра замѣны откупной системы взиманія питейнаго дохода системой акцизной съ производства и патентнымъ сборомъ съ

продажи напитковъ. Но нельзя не пожалѣть о томъ, что признано было нужнымъ прибѣгать къ двухкратному значительному возвышенію акциза, который увеличенъ на 50 процентовъ, и чуть не къ ежегодному возвышенію патентнаго сбора, вмѣсто того, чтобъ ожидать возвышенія этого дохода отъ постояннаго развитія и улучшенія винной промышленности и *естественнаго* возвышенія потребленія. Такія мѣры не могли не останавливать развитія промышленности, и въ концѣ концовъ конечно отзовутся вредно и на интересахъ государственнаго казначейства. Сильное возвышеніе этого дохода въ послѣднее время еще ничего не доказываетъ: оно объясняется очень просто громадными затратами на сооруженіе желѣзныхъ дорогъ въ продолженіи этого времени. Но такъ какъ затратъ въ такихъ размѣрахъ въ будущемъ не предвидится, то мы твердо убѣждены, что потребленіе вина значительно сократится, что̀ уже и началось оказываться въ прошломъ 1871-мъ году, по крайней мѣрѣ, въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ. Безъ всякаго сомнѣнія мы будемъ имѣть теперь тѣ же результаты, на которые указывали послѣ перваго возвышенія акциза. Остальныя мѣры по улучшенію системы податей и налоговъ нельзя также назвать удачными, такъ какъ капиталъ до сихъ поръ остается почти внѣ всякаго обложенія. Никто не назоветъ обложеніемъ тѣ ничтожныя пошлины, которыя вносятся за гильдейскія свидѣтельства, тѣмъ болѣе что мелкіе торговцы обложены сравнительно въ высшей мѣрѣ.

Самымъ свѣтлымъ явленіемъ этого десятилѣтія въ финансовомъ управленіи можно считать преобразованія смѣтной и кассовой системъ, а также системы государственной отчетности и ревизіи.

Составленіе государственной росписи по новымъ смѣтнымъ правиламъ и опубликованіе не только бюджетныхъ предположеній, но и отчетовъ государственнаго контроля, установило вмѣсто прежняго хаотическаго положенія дѣлъ извѣстный порядокъ въ распоряженіи средствами государственнаго казначейства, а кассовыя правила и новая система отчетности и ревизіи обезпечили до извѣстной степени исполненіе этого порядка. Такія мѣры не могли не имѣть самаго благотворнаго вліянія на наши финансы. Они бросили свѣтъ на одну отрасль нашего управленія и при помощи этого свѣта оказалось, что финансовое положеніе Россіи вовсе не безнадежно, какъ думали прежде; что если положеніе дѣлъ и затруднительно, то это происходитъ вовсе не отъ недостатка средствъ, а только отъ неправильной финансовой системы, которую сто̀итъ измѣнить и наши финансы станутъ въ весьма выгодное положеніе. Наши средства не подорваны, а только центръ тяжести налоговъ опирается не на прочныя основанія. Онъ опирается на трудѣ, между тѣмъ какъ слѣдовало бы искать опорной точки въ имуществѣ. Вотъ главный недостатокъ нашей финансовой

системы, отъ котораго зависятъ всѣ наши временныя затрудненія. Стоитъ рѣшиться смѣло пойти по этому пути, и наши финансовыя невзгоды будутъ забыты. Свѣтъ, брошенный на наши финансы трудами замѣчательнаго государственнаго человѣка, Валеріана Алексѣевича Татаринова, измѣнилъ совершенно положеніе дѣлъ. Онъ укрѣпилъ нашъ заграничный кредитъ, указавъ Европѣ, что Россія въ состояніи исполнять свои денежныя обязательства даже и при нераціональной финансовой системѣ, объ измѣненіи которой говорилось весьма много. Стало быть, впереди можно было ожидать лучшаго порядка и лучшихъ средствъ къ выполненію этихъ обязательствъ. Такое упроченіе кредита дало намъ возможность построить цѣлую сѣть желѣзныхъ дорогъ, съ пособіемъ отъ правительства въ разныхъ видахъ. Результатъ этихъ послѣднихъ операцій еще впереди, и мы конечно не можемъ сказать, производительно ли затрачены у насъ тѣ громадныя средства, которыя употребило правительство на пособія частнымъ желѣзнодорожнымъ обществамъ; но, въ виду милліоновъ, достающихся концессіонерамъ и банкирамъ, которые ихъ поддерживаютъ, позволительно замѣтить, что дѣло это у насъ не совсѣмъ на правильной дорогѣ, въ особенности при сравненіи цѣнности постройки нашихъ дорогъ съ цѣнностью таковой въ Финляндіи. Повидимому, мы слишкомъ дорого цѣнимъ услуги гг. строителей, составляющихъ общества, капиталъ которыхъ расходуется прежде, нежели утверждены ихъ уставы. У насъ вошло въ обычай, что три четверти капитала образуется выпускомъ облигацій, которыя правительство беретъ за себя по условленной съ строителями цѣнѣ и затѣмъ выпускаетъ ихъ отъ себя. Но дѣйствительная стоимость желѣзныхъ дорогъ, передаваемыхъ строителями обществамъ, врядъ ли можетъ служить достаточнымъ обезпеченіемъ того капитала, который выдается подъ облигаціи общества. Что касается доходности нашихъ дорогъ, то дороговизна ихъ постройки не позволитъ имъ оплачивать проценты не только по акціямъ, но даже и по облигаціямъ [1]) и такимъ образомъ правительству долго придется ждать уплатъ за сдѣланныя ссуды, а между тѣмъ оно обязано платить и проценты и погашеніе по своимъ заграничнымъ обязательствамъ. При такомъ положеніи мы не можемъ сказать, чтобъ упроченіе нашего кредита послужило намъ въ пользу. Хотя мы очень нуждаемся въ желѣзныхъ путяхъ, но они только тогда хороши, когда

---

[1]) Возьмемъ для примѣра саратовско-тамбовскую линію. По свѣдѣніямъ, опубликованнымъ за январь мѣсяцъ 1872-го года, общій валовой доходъ ея простирался до 168 т. рублей. Если этотъ доходъ возрастетъ и до 200 т. руб., то все-таки годовой доходъ будетъ 2,400,000 р., что составитъ 6,000 р. на версту, а этихъ денегъ мало на расходы по эксплуатаціи.

оплачиваютъ проценты на затраченный капиталъ, или требуютъ незначительной поддержки на первое время, что́ и было бы возможно при болѣе дешевой постройкѣ. Но когда предстоитъ платить проценты въ продолженіи десятковъ лѣтъ изъ государственнаго бюджета, вся тяжесть котораго лежитъ на рабочемъ сословіи, то такія операціи врядъ ли могутъ быть названы выгодными, а наше финансовое положеніе прочнымъ.

Сведеніе государственной росписи на 1872-й годъ безъ дефицита отнюдь не опровергаетъ нашей мысли. Возвышеніе государственныхъ доходовъ, сдѣлавшее возможнымъ такой результатъ, есть слѣдствіе двухъ причинъ: во-первыхъ, возвышенія цифры обложенія по многимъ отраслямъ дохода, что́, какъ извѣстно, вовсе не способствуетъ упроченію самыхъ источниковъ дохода; во-вторыхъ, громадныхъ затратъ на сооруженіе желѣзныхъ дорогъ, что́ дало народу средства оплачивать не только прямые, но и косвенные налоги и притомъ въ большемъ размѣрѣ. Но средства эти не есть постоянный народный доходъ, а только временные заработки, на которые невозможно разсчитывать въ будущемъ. Если подобныя затраты сдѣланы производительно, то, разумѣется, народный доходъ возвысится если не прямымъ заработкомъ, то другимъ путемъ, и тогда государственный доходъ также не упадетъ; но если издержки эти будутъ сдѣланы непроизводительно, то ясно, что въ слѣдующихъ годахъ народный доходъ понизится, такъ какъ производительность страны нисколько не увеличилась. Для болѣе нагляднаго объясненія нашей мысли мы представимъ себѣ, что мы отвлекаемъ значительную часть народа отъ производительнаго труда и заставляемъ его безцѣльно передвигать тяжести съ мѣста на мѣсто; положимъ, что мы платимъ ему за работу весьма выгодную цѣну. Какія послѣдствія могутъ изъ этого выдти? До тѣхъ поръ, пока мы будемъ платить народу хорошую заработную плату, онъ будетъ также оплачивать подати и косвенные налоги, какъ бы мы ни возвышали ихъ. Но какъ скоро мы прекратимъ эту работу и перестанемъ за нее платить, тогда рабочій долженъ возвратиться къ прежнимъ занятіямъ и, конечно, не будетъ въ состояніи заплатить болѣе того, что платилъ прежде, а если онъ заплатитъ столько же, то положеніе его ухудшится, т.-е. ухудшится самый источникъ государственнаго дохода. Само собою разумѣется, постройка желѣзныхъ дорогъ не есть вовсе безполезный трудъ и что въ силу этого даже и невыгодно построенныя дороги все-таки представляютъ часть капитала, затраченнаго производительно. Поэтому, конечно, нашъ государственный доходъ не можетъ упасть до той цифры, на которой онъ стоялъ въ половинѣ шестидесятыхъ годовъ; но что онъ долженъ упасть, то это вѣрно, во-первыхъ, потому, что возвышеніе цифры обложенія увеличиваетъ до-

ходъ только временно, и исключенiе изъ этого общаго правила, доказаннаго многими примѣрами, можетъ быть допущено только при существованiи ничтожной цифры обложенiя, а у насъ ни въ отношенiи акциза съ вина, ни въ отношенiи прямыхъ податей нельзя сказать, чтобъ эта цифра была ничтожна; во-вторыхъ, потому что значительная часть капитала, употребленнаго на сооруженiе желѣзныхъ дорогъ, для настоящаго времени истрачена непроизводительно и издержки окупятся развѣ въ отдаленномъ будущемъ. Поэтому производительность страны не увеличилась настолько, чтобъ покрыть расходы на прiобрѣтенiе капитала, и слѣдовательно, народный доходъ, а съ нимъ и государственный должны уменьшиться.

Вотъ что мы должны имѣть въ виду по отношенiю къ доходному бюджету; что же касается нашихъ расходовъ, то сверхсмѣтныя издержки поглощали за послѣднiе годы не только весь избытокъ доходовъ, но оставляли даже дефицитъ, и нашъ расходный бюджетъ увеличивался вмѣстѣ съ возвышенiемъ доходовъ и даже вслѣдствiе этого возвышенiя. Вопросы: отчего зависитъ это возвышенiе? и прочно ли оно? повидимому, мало обращали на себя вниманiя. Между тѣмъ намъ бы казалось, что увеличенiе расходовъ въ виду возвышенiя доходовъ могло быть допускаемо только до той цифры, ниже которой упадокъ доходовъ не можетъ идти, такъ какъ увеличить расходъ очень легко, но уменьшить его не только государству, но даже и частному лицу чрезвычайно трудно. Нельзя увеличивать расходъ въ будущемъ году на томъ только основанiи, что мы получили излишнiй доходъ въ прошедшемъ, въ особенности, когда этотъ излишекъ не остался на лицо; нельзя, говоримъ мы, потому что увеличенiе могло быть явленiемъ случайнымъ и временнымъ, тогда какъ излишнiй расходъ скорѣе всего останется явленiемъ постояннымъ. Намъ кажется, что правильное хозяйство не должно допускать сверхсмѣтныхъ кредитовъ безъ особыхъ исключительныхъ обстоятельствъ, даже при излишкѣ доходовъ. Самое выгодное употребленiе, какое только можно дѣлать изъ подобныхъ, непредвидѣнныхъ смѣтою, доходовъ—это погашенiе долга, т.-е. возвышенiе государственнаго кредита, который можетъ служить важнымъ орудiемъ въ чрезвычайныхъ обстоятельствахъ. Но когда излишки доходовъ расходуются по сверхсмѣтнымъ ассигнованiямъ, а благопрiятныя обстоятельства принимаются за нормальное положенiе дѣлъ и на счетъ этихъ благопрiятныхъ обстоятельствъ допускаются излишнiе расходы въ будущемъ, тогда дефицитъ есть явленiе хроническое, и отъ него отдѣлаться весьма трудно. Насколько мы можемъ судить, то намъ кажется, что наша финансовая политика послѣдняго времени шла именно этимъ путемъ, а потому отсутствiе дефицита въ нашемъ бюджетѣ, хотя и можетъ быть названо явленiемъ довольно благопрiят-

нымъ, но оно нисколько не гарантируетъ насъ отъ дѣйствительнаго дефицита, какъ потому, что доходы должны оказаться ниже предположенной цифры, такъ и потому, что сверхсмѣтные кредиты вѣроятно возвысятъ расходъ по примѣру прежнихъ лѣтъ на 30 или болѣе милліоновъ. Поэтому, всякое ликованіе по поводу отсутствія въ бюджетѣ дефицита, по меньшей мѣрѣ, преждевременно. Не измѣнивъ системы нашихъ налоговъ и не отыскавъ для главной ихъ тяжести другой точки опоры, нѣтъ возможности достигнуть благотворныхъ результатовъ.

Разсматривая затѣмъ административныя реформы, мы видѣли, что всѣ онѣ какъ-будто дѣти не одной матери. Несмотря на то, что эти реформы вносятъ въ сферу нашего законодательства великія начала: свободы труда, уничтоженія сословныхъ привилегій, самоуправленія и свободы слова, въ нихъ есть черты, которыя мѣшаютъ этимъ началамъ войти въ самую жизнь, получить практическое значеніе. Во всѣхъ относящихся сюда законоположеніяхъ, взятыхъ вмѣстѣ, не только не замѣчается, чтобъ великія идеи, написанныя на ихъ знамени, служили общимъ руководящимъ началомъ, но, если можно такъ выразиться, физіономія каждаго отдѣльнаго закона не представляетъ никакой типичности. Въ каждомъ изъ нихъ, какъ мы видѣли, есть постановленія не только несогласныя съ началами, положенными въ основаніе другихъ реформъ, но и въ одномъ и томъ же законѣ есть правила, мѣшающія полному осуществленію основныхъ положеній этого закона. Случалось ли вамъ слышать адвокатскую рѣчь, весьма краснорѣчивую и логичную, но все-таки недостаточно убѣдительную? Слушая такую рѣчь, вамъ все кажется, что самъ ораторъ недостаточно убѣжденъ въ справедливости того, что онъ говоритъ. Отчасти сходное съ этимъ впечатлѣніе остается при внимательномъ изученіи нашихъ административныхъ реформъ. Вамъ кажется, что составители первоначальныхъ проектовъ не вполнѣ были убѣждены какъ въ насущной необходимости тѣхъ потребностей, удовлетвореніе которыхъ имѣлось въ виду при составленіи новыхъ положеній, такъ и въ несостоятельности прежняго порядка, а потому мы не видимъ въ новыхъ законахъ огражденія новыхъ началъ отъ вліянія старыхъ принциповъ.

Между тѣмъ, установившіеся принципы имѣютъ гораздо большее практическое значеніе и силу въ жизни обществъ, нежели новые, такъ какъ послѣднимъ приходится расчищать себѣ дорогу, а первые держатся силой инерціи. На этомъ основаніи намъ бы казалось, что если желательно ввести въ общественную жизнь новыя начала, то, во-первыхъ, не слѣдуетъ ихъ смѣшивать съ началами отжившими и доказавшими свою несостоятельность; во-вторыхъ, мало ввести новыя на-

чала въ законодательство, такъ какъ это значило бы проповѣдывать ихъ только въ теоріи, но необходимо позаботиться и принять мѣры, чтобъ эти начала не были искажены на практикѣ и могли бы проникать въ общественную жизнь безпрепятственно, т.-е. установить извѣстныя гарантіи исполненія законовъ. Сила инерціи прежнихъ порядковъ такъ велика, что новыя начала не въ состояніи будутъ съ ними бороться, и вмѣсто благотворныхъ результатовъ явится тощій, еще на вѣткѣ изсохшій плодъ, неспособный достигнуть полной зрѣлости. При такомъ положеніи противники реформъ и поклонники крѣпостныхъ началъ имѣютъ основаніе сказать: вотъ, мы говорили, что изъ этого не будетъ ничего хорошаго, что старые порядки много лучше, что общество еще не настолько развито, чтобъ вести общественное дѣло, что русскій человѣкъ берется за многое, но скоро охладѣваетъ къ дѣлу и т. п., если не хуже; а люди противуположнаго направленія, смотря по темпераменту, или напрасно увлекаются и приходятъ къ убѣжденію въ невозможности естественнаго развитія и прогресса, или теряютъ энергію и дѣйствительно охладѣваютъ къ дѣлу. Мало остается людей, которые сохраняютъ вѣру въ живучесть прогресса и поддерживаютъ ее тѣмъ немногимъ, что успѣваетъ укорениться.

Припомнимъ, что нашли мы при нашемъ изслѣдованіи. Крестьянская реформа, вмѣсто того, чтобъ быть дѣломъ государственнымъ, получила характеръ сословный, и вся тяжесть выкупа личности крестьянина и необходимаго для него клочка земли упала на одно сословіе; провозглашается свободный трудъ, но вмѣстѣ съ тѣмъ остается барщина; крестьянское сословіе получаетъ такъ-называемое самоуправленіе, которое ставится однакожъ подъ строгій контроль мирового посредника, превратившагося, вопреки первоначальнымъ предположеніямъ, въ обыкновеннаго чиновника со всѣми его стародавними недостатками. Затѣмъ, земское положеніе выступаетъ подъ знаменемъ общесословности, т.-е. уничтоженія родовыхъ привилегій, но вмѣстѣ съ тѣмъ въ немъ сохраняются привилегіи въ пользу землевладѣльческаго класса. А такъ какъ землевладѣльческій классъ состоитъ почти весь изъ дворянства, то въ сущности эти привилегіи остались за дворянствомъ. Привилегіи эти не маловажны, такъ какъ дворянство имѣетъ въ земскихъ собраніяхъ численный перевѣсъ, несмотря на то, что на его же сторонѣ является и образованіе и матеріальное обезпеченіе, слѣдовательно большее вліяніе. Несмотря на то, что земскія учрежденія имѣютъ очень небольшой кругъ дѣятельности, эта привилегія представляетъ собою весьма важный интересъ для мѣстнаго землевладѣльческаго класса, такъ какъ земскія собранія пользуются правомъ избранія не только земскихъ дѣятелей, но и мировыхъ су-

дей. Если мы примемъ въ соображеніе, что мировые посредники и члены губернскихъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій избираются также изъ дворянства, то оказывается, что число должностей, состоящихъ въ исключительномъ распоряженіи дворянскаго сословія, нынѣ именуемаго землевладѣльческимъ классомъ, далеко превосходитъ число должностей, зависѣвшихъ отъ прежнихъ выборовъ дворянства. Что же касается суммы, идущей на ихъ содержаніе теперь и въ прежнее время, то цифры эти конечно не подлежатъ никакому сравненію, точно также какъ и самое общественное значеніе этихъ должностей. Стало быть, въ общей сложности вся масса мѣстнаго дворянства въ совокупности, если и потеряла что-либо при освобожденіи крестьянъ, то впослѣдствіи получила достаточное вознагражденіе не только въ матеріальномъ отношеніи, но и въ общественномъ значеніи. Такимъ образомъ, вмѣсто однихъ привилегій создались другія.

Затѣмъ, земское положеніе имѣло въ виду создать извѣстную степень самостоятельности мѣстныхъ обществъ и передать въ ихъ управленіе нѣкоторые мѣстные интересы, но временныя правила и послѣдующія распоряженія ограничили кругъ дѣятельности земскихъ учрежденій настолько, что появившееся вначалѣ стремленіе воспользоваться данными правами исчезаетъ и замѣняется полнѣйшимъ равнодушіемъ къ дѣлу.

Наконецъ, является реформа городского управленія, и въ основаніе ея положено совершенно новое начало. Здѣсь создается привилегія въ пользу такъ-называемой денежной аристократіи, которая, въ противность всѣмъ нашимъ историческимъ преданіямъ, обособляется изъ общей массы городского населенія въ отдѣльную корпорацію, получающую наибольшее вліяніе въ городскихъ дѣлахъ. Городское представительство ограничивается извѣстнымъ числомъ голосовъ и не можетъ превышать 72, какое бы число избирателей ни имѣлъ городъ. Избранный представителями города голова получаетъ опекунскія права надъ городскимъ управленіемъ и, будучи лицомъ отвѣтственнымъ передъ правительствомъ за законность дѣйствій городской думы, является орудіемъ въ рукахъ администраціи. Кромѣ того, пользуясь правомъ созывать городскую думу во всякое время, городской голова, при содѣйствіи извѣстнаго кружка своихъ приверженцевъ, имѣетъ возможность слагать съ себя всякую отвѣтственность, прикрывая свои распоряженія постановленіями думы. Главный же надзоръ и контроль надъ дѣйствіями подобнымъ образомъ устроеннаго городского управленія сосредоточенъ въ губернскомъ по городскимъ дѣламъ присутствіи, составленномъ изъ мѣстныхъ органовъ центральной администраціи. Можетъ быть, такой порядокъ вещей будетъ много лучше прежняго, но все-таки мы не можемъ признать въ немъ началъ само-

управленія въ обыкновенномъ ихъ значеніи, а скорѣе готовы допустить, что такое устройство есть весьма искусный механизмъ централизаціи.

Всѣ наши административныя реформы привели такимъ образомъ къ слѣдующему итогу. Для администраціи каждой губерніи существуютъ въ настоящее время одиннадцать губернскихъ независимыхъ учрежденій, а именно: губернское правленіе, два губернскихъ присутствія по городскимъ и крестьянскимъ дѣламъ, особое о земскихъ повинностяхъ присутствіе, тюремный комитетъ, казенная палата, губернское акцизное управленіе, управленіе государственныхъ имуществъ, почтовое управленіе, губернская земская управа и, наконецъ, управленіе жандармскаго штабъ-офицера. Но кромѣ того есть масса дѣлъ, которыя ввѣрены лично губернатору и производятся въ его канцеляріи. Не думаемъ, однакожъ, чтобъ подобное дробленіе административной власти могло быть необходимо; скажемъ болѣе, оно должно производить на государственный организмъ невыгодное вліяніе, не говоря о напрасныхъ издержкахъ государственнаго казначейства. Столкновенія и пререканія, неизбѣжныя при такомъ порядкѣ вещей, тормозятъ ходъ дѣлъ, становясь камнемъ преткновенія въ каждомъ начинаніи. И мудрено ли, что для подобной массы учрежденій мы чувствуемъ недостатокъ въ хорошихъ дѣятеляхъ. Гдѣ же лежитъ причина этихъ явленій? Намъ кажется, что всѣ подобнаго рода недостатки нашего административнаго устройства коренятся въ недостаткѣ ясно сознанныхъ общихъ началъ государственнаго управленія. Вся ошибка заключается въ томъ, что сознанную несостоятельность прежнихъ порядковъ желали исправить по частямъ, частными проектами, оставляя безъ всякой перемѣны не только характеръ центральныхъ управленій, но даже наказы губернской администраціи, между тѣмъ какъ отличительная черта всѣхъ послѣднихъ реформъ состояла именно въ ограниченіи власти губернаторовъ. Вмѣстѣ съ этимъ замѣчается какая-то нерѣшительность, какое-то недовѣріе къ обществу и опасеніе, что оно будетъ злоупотреблять своей свободой, если ему предоставить болѣе обширныя права и избавить отъ особаго надзора администраціи. Между тѣмъ злоупотребленіе для административныхъ властей осталось по прежнему возможнымъ, и притомъ гораздо болѣе возможнымъ, нежели для обществъ, пренія и постановленія которыхъ производятся гласно и у всѣхъ на виду. Отсутствіе общихъ принциповъ, утвержденныхъ напередъ путемъ законодательнымъ, всегда дозволяетъ отдѣльнымъ коммиссіямъ, въ которыхъ разрабатываются законодательные проекты, вводить въ нихъ, сообразно съ личными убѣжденіями членовъ, постановленія, значеніе которыхъ, при кабинетной работѣ, не можетъ быть опредѣлено съ точностью, но об-

наруживается во всей своей полнотѣ только на практикѣ и часто парализуетъ основную мысль закона. Такому явленію содѣйствуетъ во многомъ порядокъ составленія коммиссій для разработки законодательныхъ вопросовъ. Членами этихъ коммиссій назначаются преимущественно лица, служившія продолжительное время въ министерствахъ. Всѣ они, безъ сомнѣнія, люди даровитые, образованные и честные, но развѣ этого достаточно для подобнаго дѣла? Практическая жизнь, со всѣми ея насущными потребностями и вопіющимъ иногда безобразіемъ, не изучается въ Петербургѣ въ канцеляріяхъ департаментовъ. Печать могла бы еще до нѣкоторой степени возмѣщать подобные недостатки, но наша печать сама не пользуется той степенью свободы, при которой она могла бы отражать дѣйствительность вполнѣ. Такимъ образомъ, къ отсутствію общихъ принциповъ, утвержденныхъ путемъ законодательнымъ, присоединяется еще и недостатокъ практическаго взгляда на дѣло. Къ этимъ двумъ причинамъ мы должны отнести еще третью, это—неправильный взглядъ на способъ опредѣленія круга дѣятельности центральной администраціи и органовъ самоуправленія. По принятому въ нашемъ законодательствѣ порядку, кругъ дѣятельности центральныхъ органовъ считается всеобъемлющимъ; въ распоряженіе же мѣстныхъ обществъ считается возможнымъ выдѣлить изъ этого круга только нѣкоторые интересы, тогда какъ намъ бы казалось, что слѣдовало поступать наоборотъ и опредѣлить тѣ предметы, завѣдываніе которыми съ бо́льшимъ удобствомъ можетъ быть поручено центральному управленію, а все остальное предоставить въ непосредственное завѣдываніе обществъ. Вотъ три причины, обусловливающія у насъ недостатки нашихъ новѣйшихъ законоположеній, — недостатки, на которые мы указывали прежде и при отсутствіи которыхъ можно бы было ожидать другихъ послѣдствій.

Наша судебная реформа, повидимому, менѣе всего пострадала отъ подобныхъ причинъ. Здѣсь были установлены общія начала и сознавалась ясно и положительно та цѣль, которой желали достигнуть составители судебныхъ уставовъ; тѣмъ не менѣе и въ нихъ, какъ мы видѣли, вошли нѣкоторыя постановленія, несоотвѣтствующія общему характеру реформы. Конечно, желательно, чтобъ этихъ недостатковъ не было въ нашихъ судебныхъ уставахъ; но впрочемъ они имѣютъ второстепенное значеніе, ихъ легко устранить, не касаясь основныхъ положеній, и они не могутъ задерживать полное осуществленіе благотворныхъ послѣдствій реформы. Здѣсь гораздо важнѣе недостатокъ гарантій въ строгомъ исполненіи тѣхъ постановленій, которыя введены въ судебные уставы и утверждены законодательною властью. Если самостоятельность судебныхъ слѣдователей будетъ ограничи-

ваться административными распоряженіями; если правила для опредѣленія къ судебнымъ должностямъ будутъ нарушаемы; если, по примѣру Франціи, доступъ къ высшимъ судебнымъ должностямъ получатъ преимущественно лица прокурорскаго надзора; если для занятія судебной должности будетъ необходима извѣстная степень политической благонадежности, компетентными судьями въ которой могутъ быть только полицейскія управленія; если судебные уставы будутъ говорить, что никто безъ суда не можетъ быть наказанъ, а рядомъ съ этимъ будетъ существовать право административной высылки лицъ изъ мѣста жительства [1]); если наша свобода ограждена строгимъ наказаніемъ за произвольный арестъ, а преслѣдованіе виновнаго въ подобномъ поступкѣ будетъ зависѣть отъ усмотрѣнія администраціи; если, наконецъ, гарантіей правильности приговоровъ суда считается гласность, а въ нашихъ провинціальныхъ городахъ нѣтъ органовъ печати въ силу тѣхъ условій, въ которыя она поставлена, — то во всемъ этомъ судебные уставы ни при чемъ. Здѣсь все зависитъ отъ цѣлаго строя нашей общественной жизни.

Но гдѣ всего болѣе замѣтенъ разладъ между теоретическими положеніями нашего законодательства и ихъ практическимъ примѣненіемъ, то это именно въ нашихъ законахъ о печати.

Въ самомъ дѣлѣ, наше законодательство признаетъ печать однимъ изъ необходимыхъ условій общественной жизни, если не прямо, то косвенно. Такъ, оно признаетъ гласность гарантіей правильности судебныхъ приговоровъ, нѣкоторыя вѣдомства обнародываютъ законодательные проекты и тѣмъ даютъ печати возможность подать свой голосъ въ обсужденіи этихъ проектовъ; цензурныя правила допускаютъ обсужденіе дѣйствій правительственныхъ лицъ, отдѣльныхъ законовъ и цѣлаго законодательства, допускается извѣстная свобода изслѣдованія въ вопросахъ научныхъ и политическихъ. Но все это допускается лишь въ теоріи, въ принципѣ, — на практикѣ же выходитъ совсѣмъ другое. Всѣмъ извѣстно, что печать можетъ откровенно высказываться по этимъ предметамъ только при отсутствіи цензуры, а у насъ это возможно только въ двухъ столицахъ, въ другихъ же мѣстностяхъ нашего обширнаго отечества вы вездѣ встрѣчаетесь съ цензурою, тѣмъ болѣе строгою, чѣмъ менѣе развито мѣстное общество. Затѣмъ, хотя въ столицахъ и нѣтъ цензуры, но тѣмъ не менѣе свобода

---

[1]) Очень ошибется тотъ, кто подумаетъ, что мы желаемъ этими словами порицать мѣры, принятыя противъ политическихъ агитаторовъ. Мы вовсе не имѣемъ этого въ виду. Мы говоримъ о вредѣ подобныхъ правилъ потому, что на основаніи ихъ могутъ быть возбуждены преслѣдованія противъ лицъ ни въ чемъ неповинныхъ, вслѣдствіе ложныхъ слуховъ, недоразумѣній и личной непріязни со стороны второстепенныхъ агентовъ власти.

слова очень ограничена, такъ какъ для періодической печати допущены административныя кары. При разсмотрѣніи нашихъ уголовныхъ законовъ по преступленіямъ въ печати, мы видѣли, въ какихъ неопредѣленныхъ выраженіяхъ законы эти составлены, вслѣдствіе чего нѣтъ возможности опредѣлить что́ дозволено и что́ нѣтъ,—все зависитъ отъ усмотрѣнія судей. Бывшіе по дѣламъ печати процессы вполнѣ подтверждаютъ наше мнѣніе, такъ какъ и рѣшенія разныхъ инстанцій по одному и тому же дѣлу, и мотивировка этихъ рѣшеній совершенно не одинаковы. Что же касается административныхъ взысканій, то они конечно и не могутъ опредѣляться на основаніи какихъ-нибудь правилъ, а зависятъ положительно отъ усмотрѣнія министра внутреннихъ дѣлъ. Между тѣмъ всякій согласится съ нами, что заранѣе предвидѣть мнѣніе гг. судей или г. министра внутреннихъ дѣлъ о томъ, гдѣ оканчивается наша свобода изслѣдованія,—задача не легкая, и мы можемъ перейти границу этой свободы безъ всякаго злого умысла, полагая, что вовсе не выходимъ изъ правъ, предоставленныхъ намъ закономъ. Кромѣ того, практика указываетъ намъ, что предостереженія даются не только за неумѣренныя и рѣзкія выраженія, но и за вредное направленіе. Но что́ должно считать вреднымъ направленіемъ,—это нигдѣ въ законахъ не опредѣлено, и журналъ узнаетъ это только изъ практики; а извѣстно, что добывать знанія путемъ практическимъ бываетъ иногда поздно. Во всякомъ случаѣ изъ этого мы можемъ заключить, что администрація предоставляетъ не одинаковую свободу всѣмъ мнѣніямъ, и извѣстныя мнѣнія подвергаетъ преслѣдованію, которому конечно должна предшествовать критическая ихъ оцѣнка. Но если власть беретъ на себя разрѣшеніе критическихъ вопросовъ и право преслѣдовать тѣ мнѣнія, которыя считаетъ неправильными и вредными, то, конечно, вся остальная печать не будетъ касаться этихъ вопросовъ, какъ бы ни были ложны тѣ теоріи, противъ которыхъ власть вооружается. Послѣдствія такого порядка вещей всегда одинаковы. Гонимыя мнѣнія окружаются какимъ-то ореоломъ, и не встрѣчая научнаго отпора, пріобрѣтаютъ себѣ прозелитовъ въ особенности среди молодежи, несмотря ни на какія преслѣдованія. Такимъ образомъ, власть достигаетъ прямо противуположныхъ результатовъ, нежели къ какимъ стремилась. Намъ кажется, что вести борьбу противъ ложныхъ мнѣній можетъ одна только наука и свободное слово, а бороться противъ научныхъ истинъ и безполезно и опасно.

Вотъ краткій перечень тѣхъ выводовъ, къ которымъ мы пришли въ продолженіи нашей бесѣды съ читателемъ. Теперь, на основаніи этихъ выводовъ, постараемся разрѣшить тотъ вопросъ, который мы поставили въ началѣ нашего изслѣдованія: почему въ настоящее

время не замѣчается въ обществѣ того одушевленія и того интереса къ дѣлу, которые господствовали десять лѣтъ тому назадъ?

Десять лѣтъ тому назадъ новыя идеи только зарождались въ обществѣ. Чуждые до тѣхъ поръ всякой идеи объ улучшеніи существующаго порядка вещей, мы вдругъ почувствовали возможность этого улучшенія, безъ всякой мысли о томъ, ка́къ осуществится самое улучшеніе. Мы въ первый разъ обратились съ практической цѣлью къ тѣмъ идеаламъ, на которые указывала намъ наука во дни юности, но примѣненіе которыхъ на практикѣ не было возможнымъ. Представился случай подѣлиться этими идеалами съ людьми насъ окружавшими, и, упоенные надеждою, мы полагали, что осуществленіе ихъ легко. Намъ казалось, что, если правительственныя сферы напишутъ ихъ на своемъ знамени и внесутъ ихъ въ законодательство, то и жизнь переродится. Мы вѣрили въ это быстрое перерожденіе, и вотъ причина нашего тогдашняго одушевленія. Оно было наивно, но было искренно.

Теперь, убѣленные опытомъ, мы видимъ, что не такъ легко достигаются побѣды надъ старыми порядками, что трудно проникаютъ новые принципы даже въ область законодательства, а еще труднѣе въ самую жизнь. Старые порядки, старые нравы, привычки и понятія крѣпко сжились съ людьми и держатся въ нихъ несмотря на очевидную ихъ ложь. Человѣку, разъ принявшему ложь за истину,—трудно понять всякую истину. Ему необходимо прежде всего очистить весь старый хламъ, накопившійся у него въ головѣ, и тогда только голова его сдѣлается воспріимчивою къ новымъ понятіямъ. Логичность человѣческаго ума удерживаетъ его на прежней дорогѣ и полагаетъ важныя преграды къ осуществленію новыхъ началъ въ жизни. Въ этомъ отношеніи даже правительственная власть не всегда бываетъ всесильна. Даже ставши закономъ, эти начала не примѣняются вполнѣ, вслѣдствіе чего сдѣланныя попытки оказываются несостоятельными и окончательное торжество новыхъ началъ отдаляется еще болѣе. Вотъ почему мы думаемъ, что, вводя новыя начала въ общественную жизнь, необходимо прежде всего подумать объ огражденіи ихъ цѣльности и чистоты, объ устраненіи возможности на засѣваемомъ полѣ возродиться старымъ плевеламъ и заглушать молодыя растенія. Иначе же, въ самой реформѣ того или другого изъ прежнихъ порядковъ могутъ заключаться тяжелыя условія для ея успѣшнаго развитія, а враги всякихъ реформъ найдутъ въ этомъ удобный случай обвинить наше время за его стремленія къ улучшеніямъ. Для предупрежденія же всего подобнаго необходимо, чтобы реформы опирались на коренномъ преобразованіи условій общественной жизни. Великая мысль объ уничтоженіи крѣпостного права, положенная въ основаніе

всѣхъ реформъ, и была именно такимъ кореннымъ преобразованіемъ, краеугольнымъ камнемъ; но собственно она уничтожила проявленія этого права только въ самомъ грубомъ его видѣ и оставила его въ покоѣ во всѣхъ остальныхъ сферахъ нашей жизни. Такимъ образомъ вышло то, что новыя сѣмена свободы труда, самоуправленія, независимаго суда и нѣкоторой свободы слова брошены не на расчищенное поле, а среди старыхъ плевелъ крѣпостныхъ порядковъ. Мудрено ли послѣ того, что молодыя растенія глохнутъ, а люди, болѣе прозорливые, утратили энтузіазмъ первыхъ дней? Они думаютъ, что слѣдуетъ начинать новый періодъ реформъ, установивъ прежде всего общія начала для этихъ реформъ. Тогда и отдѣльные проекты будутъ только дальнѣйшимъ развитіемъ основныхъ началъ и потому избѣгнутъ тѣхъ противорѣчій, на которыя мы указывали не разъ при разсмотрѣніи того или другого изъ новыхъ учрежденій.

Обращаясь, наконецъ, къ нашему труду, мы должны прежде всего сознаться въ его очевидной неполнотѣ. Но избѣгнуть этого недостатка мы были рѣшительно не въ состояніи, во-первыхъ, потому, что не имѣли подъ руками всѣхъ нужныхъ источниковъ; во-вторыхъ, исчерпать вполнѣ подобный предметъ для одного человѣка невозможно; кромѣ того, мы поставили себѣ цѣлію критическій разборъ однихъ главнѣйшихъ законовъ послѣдняго десятилѣтія и высказывали свои предположенія лишь настолько, насколько считали это необходимымъ для уясненія нашихъ мыслей. Мы вовсе не имѣли въ виду окончательную разработку вопросовъ, поставленныхъ нашимъ законодательствомъ. Было бы слишкомъ смѣло съ нашей стороны даже взяться за подобное дѣло, тѣмъ болѣе, что мы отнюдь не претендуемъ на безошибочность своихъ сужденій, и можемъ въ нихъ отстаивать безусловно только одно—полную ихъ искренность.

Въ виду такого сомнѣнія въ безошибочности нашихъ мнѣній и желая вмѣстѣ съ тѣмъ вызвать сужденія о нашемъ трудѣ со стороны лицъ болѣе насъ компетентныхъ, мы рѣшились вторично представить его на судъ общественнаго мнѣнія въ его цѣлости, хотя бы и въ томъ самомъ видѣ, какъ онъ появлялся впервые въ „Вѣстникѣ Европы". Изданіе нашего труда отдѣльными статьями на страницахъ журнала, въ продолженіе болѣе чѣмъ года, не давало возможности установиться правильной точкѣ зрѣнія на нашъ трудъ, и вѣроятно потому мы не могли до сего времени услышать голосъ строгой и серьезной критики. Нѣкоторые органы нашей печати обратили вниманіе на наши статьи, но такія бѣглыя и краткія замѣтки, высказанныя при томъ по отдѣльнымъ

статьямъ, нельзя считать критическимъ разборомъ труда въ цѣломъ его объемѣ. Вопросы, обратившіе на себя наше вниманіе, слишкомъ близко касаются интересовъ всего нашего общества, а потому было бы желательно встрѣтить мнѣнія людей, обладающихъ не одними теоретическими свѣдѣніями, но и знакомыхъ съ ея практическою жизнію, которая рѣдко укладывается въ извѣстныя рамки и заявляетъ свои требованія; такія требованія должны быть изучаемы самымъ тщательнымъ и всестороннимъ образомъ, прежде нежели рѣшить вопросъ о ихъ удовлетвореніи. Только съ этой точки зрѣнія мы позволяемъ себѣ считать свой трудъ заслуживающимъ критики самой внимательной, подробной и безпощадной: мы будемъ во всякомъ случаѣ утѣшаться тѣмъ, что нашъ трудъ не пропалъ, если онъ вызвалъ собою болѣе основательныя мнѣнія, болѣе глубокій взглядъ на условія преуспѣнія нашей гражданской жизни.

Конецъ.

